



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling)

Nader Rapport

19 juni 2026

IENW/BSK-2026/95897

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 april 2026, nr. 2026000833, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 mei 2026, nr. W17.26.00096/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan met daaronder mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 17 april 2026, no.2026000833, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling), met nota van toelichting.

Samenvatting

Vuurwerkverbod

Met ingang van de jaarwisseling 2026–2027 geldt een vuurwerkverbod voor particulieren. Dit is geregeld in de Wet veilige jaarwisseling. Deze wet bevat een bepaling waardoor een uitzondering op het verbod mogelijk is. De burgemeester kan namelijk een ontheffing verlenen aan een groep burgers die zich hebben georganiseerd in een vereniging of stichting. Dit advies gaat over het ontwerpbesluit waarmee de regering regels stelt voor deze ontheffingsmogelijkheid.

Inhoud ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit bevat regels voor de aanvrager van de ontheffing, de plaats waar het vuurwerk mag worden afgestoken, de personen die het afsteken (deze moeten minimaal 18 jaar zijn) en de afsteektijden. Houders van een ontheffing mogen maximaal 200 kg vuurwerk kopen. De regering wil zoveel mogelijk ruimte bieden aan gemeenten om het vuurwerk te organiseren en vertrouwen geven aan verenigingen en stichtingen die een ontheffing aanvragen. Dit betekent dat in het ontwerpbesluit weinig regels worden gesteld.

Laagdrempelige toegang

De Afdeling advisering van de Raad van State plaatst vraagtekens bij de keuze van de regering voor een laagdrempelige toegang tot ontheffingen. Dit staat op gespannen voet met het centrale doel van de wet, te weten een veilige jaarwisseling door het instellen van een algemeen vuurwerkverbod. Het zorgt daarnaast voor complicaties bij de uitvoering en de handhaving. Om tot een betere balans te komen en de veiligheidsrisico's zoveel mogelijk te beperken, is het belangrijk dat het ontwerpbesluit heldere kaders stelt en dat adequaat wordt gehandhaafd.

Heldere veiligheidsnormen

Het ontwerpbesluit stelt geen minimale veiligheidsafstand tussen de plaats waar het vuurwerk wordt afgestoken en het publiek. Dit wordt overgelaten aan de burgemeester. Voor de bepaling van minimale veiligheidsafstanden is echter een inschatting noodzakelijk van de veiligheidsrisico's die zijn verbonden aan het af te steken vuurwerk. Daardoor ligt het in de rede om dit wel te regelen in het ontwerpbesluit. Heldere landelijke regels geven ook houvast aan de burgemeester. Daarom adviseert de Afdeling om wel minimale veiligheidsafstanden op te nemen in het ontwerpbesluit.

Lokale binding

Er is niet voorgeschreven dat een aanvrager een binding moet hebben met de gemeente waar de aanvraag wordt gedaan. Ook dit staat op gespannen voet met de wet omdat in de toelichting op die wet staat dat de uitzondering is bedoeld voor dorps- en buurtverenigingen en dus uitgaat van een lokale binding. Op de in dit besluit geregelde manier kunnen landelijke verenigingen overal ontheffingen aanvragen en op grotere schaal vuurwerk aankopen. Ook kunnen verenigingen aanvragen doen in meerdere gemeenten als in hun eigen gemeente eisen gelden waar ze niet aan kunnen voldoen of als daar helemaal geen ontheffingen worden verleend. Dit ondergraaft de bedoeling van de wetgever. De Afdeling adviseert de regering daarom de eis van lokale binding in het ontwerpbesluit op te nemen.

Handhaving

Handhaving van de ontheffingen is een taak van de gemeenten, die daarvoor in beginsel bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) inzetten. Maar deze boa's zijn volgens de gemeenten rond de jaarwisseling niet of nauwelijks op straat vanwege de gevaarlijke situatie. De toelichting bij het ontwerpbesluit geeft geen inzicht in de vraag hoe de handhaving dan wordt geregeld. De afwezigheid van toezicht kan voor minder naleving en potentieel meer gevaar zorgen, wat de vraag oproept of het dan wel verantwoord is om ontheffingen te verlenen. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag hoe wordt voorzien in een adequate handhaving van het ontwerpbesluit.

In verband met deze opmerkingen dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

1. Inhoud ontwerpbesluit

Begin 2026 is de Wet veilige jaarwisseling gepubliceerd die een vuurwerkverbod voor consumenten instelt.¹ De wet geeft burgemeesters de mogelijkheid om een ontheffing van dit verbod te verlenen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit een amendement dat is aangenomen door de Tweede Kamer.² De indieners hadden daarbij georganiseerde groepen burgers, zoals dorps- en buurtverenigingen, op het oog.

De regering wil de wet op 1 augustus 2026 in werking laten treden zodat het vuurwerkverbod kan gelden met ingang van de jaarwisseling 2026–2027.³ Het ontwerp-koninklijk besluit waarmee de wet in werking treedt, moet ingevolge een aangenomen amendement aan beide Kamers worden voorgelegd.

In de toelichting bij het amendement heeft de indiener voorgesteld inwerkingtreding te verbinden aan drie voorwaarden: een effectief handhavingsplan, compensatie voor de vuurwerkbranche en uitwerking van de ontheffing in het onderhavige besluit.⁴ Ten aanzien van de laatste voorwaarde overwoog de indiener van het amendement dat het ontwerpbesluit tijdig gereed moet zijn 'zodat voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet het voor dorps- of buurtverenigingen duidelijk is hoe en onder welke voorwaarden zij tijdens de jaarwisselingen op een verantwoorde en veilige manier voor hun lokale gemeenschap vuurwerk kunnen afsteken op een daartoe aangewezen plek met een ontheffing van de burgemeester'.⁵

Het ontwerpbesluit werkt de ontheffingsmogelijkheid uit voor stichtingen en verenigingen om vuurwerk af te steken tijdens de jaarwisseling. Gemeenten bepalen zelf of zij ontheffingen op hun grondgebied willen toestaan. Indien zij daartoe overgaan, dienen zij een aanvraagproces in te richten

¹ Wet van 16 december 2025 tot wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met de invoering van een vuurwerkverbod voor consumenten (Wet veilige jaarwisseling) Staatsblad 2026, 7 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen.

² Amendement Bikker c.s., Kamerstukken II 2024/25, 35 386, nr. 17.

³ Het ontwerpbesluit waarmee de Wet veilige jaarwisseling in werking moet treden, is op 8 mei 2026 ter voorhang aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer, Kamerstukken I 2025/26, 35 386, P (bijlage).

⁴ Amendement Michon-Derkzen, Kamerstukken II 2024/25, 35 386, nr. 16.

⁵ Idem, toelichting.



en lokaal beleid te maken. Ook moeten zij dan voldoen aan de kaders die worden gesteld in het ontwerpbesluit.

Zo stelt het ontwerpbesluit regels aan de aanvrager van de ontheffing, aan de plaats waar het vuurwerk wordt afgestoken en aan de personen die het afsteken ('ontbranders') en hun toezichthouder ('supervisor'). Ook bevat het ontwerpbesluit voorschriften over de wijze waarop het wordt afgestoken, waaronder de afsteektijden. Verkoop van vuurwerk mag alleen aan houders van een ontheffing.

2. Algemene appreciatie

a. Naar een veilige jaarwisseling

Met de Wet veilige jaarwisseling wordt het verboden voor particulieren om vuurwerk te bezitten en af te steken. Anders dan de citeertitel wellicht doet vermoeden, zal dit niet automatisch leiden tot een veiliger verloop van de jaarwisseling. Een wettelijk vuurwerkverbod zal op zichzelf naar verwachting onvoldoende zijn om een einde te maken aan het gebruik om tijdens de jaarwisseling vuurwerk af te steken.

Een belangrijk aandachtspunt is dat de naleving van het verbod geenszins vanzelfsprekend is. De ervaringen tijdens de jaarwisselingen van 2020/2021 en 2021/2022 laten dit ook zien. Er gold toen vanwege COVID-19 een landelijk verbod op verkoop, bezit, vervoer en afsteken van consumentenvuurwerk. Niettemin werd er nog steeds vuurwerk afgestoken dat mensen nog in huis hadden of dat in het buitenland was gekocht. Ook werd nog veel illegaal vuurwerk afgestoken.⁶

Voor een werkelijk veilige jaarwisseling is een lange adem nodig waarbij het wettelijk vuurwerkverbod een wezenlijk element is maar op zichzelf nog niet voldoende. Minstens zo belangrijk is dat het verbod ook goed gehandhaafd wordt en dat wordt geïnvesteerd in preventieve maatregelen. Dat vereist medewerking en een andere houding van burgers evenals de inzet van alle overheidsdiensten.

Er is, met andere woorden, een cultuuromslag nodig waarbij vuurwerk afsteken rond de jaarwisseling niet langer een vanzelfsprekendheid is. Deze omslag zal veel tijd kosten. Het is dan ook belangrijk dat als de overheid écht wil inzetten op een veilige jaarwisseling, zij koersvast blijft en het beleid en de uitvoering daarvan monitort. Dit proces is gebaat bij consequent beleid en duidelijke regels, met oog voor de lange termijn.

Het amendement Bikker c.s. introduceert in de Wet veilige jaarwisseling een uitzondering op het vuurwerkverbod, waarover dit ontwerpbesluit nadere regels stelt.⁷ In het advies uit 2020 bij het wetsvoorstel wees de Afdeling op het belang van een heldere normering en effectieve handhaving inzake een vuurwerkverbod. Een uitzondering op een verbod kan de hoofdregel (het verbod) ondergraven als de uitzondering te ruim is of deze moeilijk handhaafbaar is.⁸

Eerder wees de Afdeling op het belang van een zorgvuldige en weloverwogen besluitvorming over amendementen.⁹ Dit is niet alleen van belang voor de juridische kwaliteit van wetgeving maar ook voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De Afdeling adviseerde om amendementen op deze kwaliteitsaspecten te toetsen en de uitkomsten daarvan op te nemen in de toelichting bij het amendement. Op deze wijze kunnen parlement en regering voorgestelde amendementen beter op hun merites beoordelen.¹⁰ Nu deze toetsing van het amendement Bikker c.s. niet heeft plaatsgevonden, is het des te belangrijker dat dit wel op adequate wijze geschiedt bij dit ontwerpbesluit.

b. Balans tussen uitgangspunten

Kern van de Wet veilige jaarwisseling is dat het verboden wordt voor particulieren om vuurwerk te bezitten en af te steken. Wel blijft het toegestaan om zogeheten fop- en schertsvuurwerk af te steken.¹¹ Daarnaast blijven professionele vuurwerkshows mogelijk, uitgevoerd door gespecialiseerde bedrijven.¹²

⁶ Zie de brieven over het landelijk beeld jaarwisseling 2020/21 en 2021/22: Kamerstukken II 2020/21, 28 684, nr. 647 en Kamerstukken II 2021/22, 28 684, nr. 690.

⁷ Kamerstukken II 2024/25 35 386, nr. 17.

⁸ Afdeling advisering, advies van 18 maart 2020 bij het voorstel van wet van de leden Klaver en Ouwehand tot wijziging van de Wet milieubeheer en het Wetboek van Strafrecht (vuurwerkverbod voor consumenten), Kamerstukken II 2021/22, 35 386, nr. 4.

⁹ Afdeling advisering, briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit, vastgesteld op 24 april 2025.

¹⁰ Briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit, p. 6.

¹¹ Dit is vuurwerk uit de lichtste gevaarklasse (categorie F1) dat het hele jaar mag worden afgestoken.

¹² Voor professionele ontbranders geldt al een systeem waarbij de provincie bevoegd is tot het verlenen van een ontheffing.



Door het genoemde amendement Bikker c.s. is het mogelijk om lokaal uitzonderingen te maken op het vuurwerkverbod. De burgemeester kan een ontheffing verlenen aan een groep burgers – georganiseerd in een vereniging of stichting – om vuurwerk te kopen en af te steken. De voorwaarden zijn nader uitgewerkt in het onderhavige ontwerpbesluit. Een belangrijk vraagpunt daarbij was enerzijds wat nationaal geregeld moet worden en wat lokaal en anderzijds hoe streng de eisen zouden moeten zijn.¹³

De Afdeling overweegt daarbij dat diverse uitgangspunten van belang zijn:

- Het wettelijk verbod en de daarmee te beschermen belangen van de openbare orde en veiligheid;
- Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels voor gemeenten en toezichthouders;
- Praktische werkbaarheid voor burgers.

Tussen deze uitgangspunten zit onvermijdelijk spanning. Voor de veiligheid ligt een stringent beleid in de rede dat recht doet aan het wettelijke verbod. Andersom zouden al te strenge voorwaarden het voor burgers praktisch onmogelijk maken om een ontheffing te verkrijgen. Een uitzondering moet evenwel niet zodanig laagdrempelig zijn dat het verbod feitelijk teniet wordt gedaan. Daarnaast zijn voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid duidelijke en uniforme regels van belang.

De regering beoogt te voorzien in een 'laagdrempelige manier' om een ontheffing aan te vragen, waarbij zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan gemeenten om het vuurwerk te organiseren en vertrouwen wordt gegeven aan verenigingen en stichtingen die een ontheffing willen aanvragen.¹⁴ Dit idee van laagdrempelige toegang is een keuze van de regering maar volgt als zodanig niet uit het wetsvoorstel of het amendement.

Deze keuze heeft erin geresulteerd dat het ontwerpbesluit in beperkte mate normen stelt. Daardoor komt de precieze uitwerking van de regels voor een groot deel op het bordje van de gemeenten. Zij kunnen de normen nader invullen en extra voorwaarden stellen.¹⁵ Daarbij dient in acht te worden genomen dat laagdrempelige toegang, maar ook een gebrek aan uniforme regels, afbreuk kan doen aan het centrale doel van de Wet veilige jaarwisseling, te weten een veiliger jaarwisseling door instelling van een verbod op het afsteken van vuurwerk door consumenten.¹⁶

Om tot een betere balans te komen, is het belangrijk dat heldere kaders worden gesteld (zie punt 3); dat wordt voorzien in adequate handhaving (punt 4) en dat de lokale verdeling van bevoegdheden wordt verduidelijkt. In dit verband maakt zij de volgende opmerkingen.

3. Heldere normstelling

Ten aanzien van de normstelling merkt de Afdeling het volgende op.

a. Veiligheidsafstanden

Het ontwerpbesluit regelt dat aanvragers van een ontheffing een veiligheidsplan moeten indienen met een overzicht van het af te steken vuurwerk en een situatietekening. Daarop moet worden aangegeven waar het vuurwerk tot ontbranding zal worden gebracht. Deze afsteekplaats is onderdeel van het grotere afsteekterrein. Op dit terrein mag geen publiek aanwezig zijn zodra het vuurwerk daar wordt neergelegd. Er geldt een minimale afstand van 10 meter tussen de buitenrand van de afsteekplaats en de buitenrand van het afsteekterrein. De burgemeester bepaalt de afstand tussen de afsteekplaats en het publiek. Deze afstand is bepalend voor de (minimale) omvang van de veiligheidszone. De veiligheidszone is dus minimaal even groot als het afsteekterrein (waar geen publiek mag komen).¹⁷

De regering heeft met deze regeling willen aansluiten bij de regels voor de professionele vuurwerkbranche.¹⁸ Op onderdelen wordt daar echter van afgeweken. Zo is er geen minimale veiligheidsafstand voorgeschreven, terwijl voor professionals een veiligheidsafstand tot het publiek van 15 tot

¹³ Zie het Beleidskompas bij het ontwerp Besluit veilige jaarwisseling, raadpleegbaar op: https://www.internetconsultatie.nl/besluit_veilige_jaarwisseling/document/14847

¹⁴ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 en 8.1.

¹⁵ Voorgesteld artikel 2.3.2 regelt namelijk dat een ontheffing kan worden verleend als 'ten minste' aan een aantal genoemde voorwaarden is voldaan. Daarnaast kan het zijn dat lokaal een evenementenvergunning verplicht wordt gesteld waaraan voorschriften worden verbonden.

¹⁶ Zie uitgebreide de memorie van toelichting bij de Wet veilige jaarwisseling zoals gewijzigd na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, Kamerstukken II 2021/22, 35 386, nr. 6.

¹⁷ Het verpakte vuurwerk moet minimaal 8 meter van de rand van de veiligheidszone worden neergelegd.

¹⁸ Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. De professionele vuurwerkbranche gebruikt onder meer vuurwerk dat onder dezelfde categorie (F2) valt als het toegestane vuurwerk via de voorgestelde ontheffing voor particulieren.

60 meter is vereist in het geval zij consumentenvuurwerk afsteken.¹⁹ Schematisch kan dit er als volgt uit zien:



Op andere punten is de regeling open gelaten. Zo is de grootte (oppervlakte) van de afsteekplaats niet geregeld, evenmin als de afstand tussen de voorraad verpakt vuurwerk en de afsteekplaats. Dit laatste is van belang om het risico te beperken dat door een incident bij de ontbranding de voorraad vuurwerk wordt getroffen.²⁰

De regering wil aldus ruimte geven aan de burgemeester voor lokale afwegingen en vertrouwen op de verenigingen en stichtingen. De Afdeling merkt echter op dat voor de bepaling van de minimale veiligheidsafstanden een inschatting noodzakelijk is van de veiligheidsrisico's die zijn verbonden aan het af te steken vuurwerk. Die zijn ook leidend bij de voorschriften voor professionele ontbranders. Daarbij zijn de kenmerken van het vuurwerk leidend, zoals de explosieve kracht en het potentiële bereik.

Dit laat onverlet dat lokale omstandigheden wel kunnen nopen tot aanscherping van de normen, bijvoorbeeld als in de omgeving brandgevaarlijke of kwetsbare objecten aanwezig zijn. Heldere nationaal geldende regels zouden ook houvast geven aan de burgemeester zodat de ondergrens duidelijk is.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit op de genoemde punten aan te vullen met concrete minimeisen.

Naar aanleiding van het advies is in het ontwerpbesluit aangesloten bij de minimumveiligheidsafstanden uit de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk die gelden voor professionals wanneer zij consumentenvuurwerk afsteken. Hiertoe zijn de artikelen 1.1.1 en 2.3.2a, eerste lid, onderdeel b, van het ontwerpbesluit aangepast en is paragraaf 2.3.3 van de toelichting aangevuld.

b. Voorschriften voor de aanvrager

Het ontwerpbesluit regelt dat alleen verenigingen en stichtingen die staan ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel een ontheffing kunnen aanvragen.²¹ Aan de aanvragers van een ontheffing worden vanwege de beoogde laagdrempeligheid geen nadere eisen gesteld. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Lokale binding

In de consultatieversie van het ontwerpbesluit werd nog vereist dat de vereniging of stichting staat ingeschreven op een adres in de gemeente waar de aanvraag wordt gedaan. Deze eis is vervallen omdat dit te beperkend zou zijn.²² De regering heeft het vestigingsvereiste laten vervallen zodat verenigingen of stichtingen hun inschrijving in de Kamer van Koophandel niet hoeven te wijzigen wanneer zij bijvoorbeeld in een naburige gemeente vuurwerk wensen af te steken.

De toelichtingen op de amendementen Bikker c.s. en Michon-Derkzen richten zich nadrukkelijk op

¹⁹ Artikel 3.2 eerste lid van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. De minimale veiligheidsafstanden verschillen per type consumentenvuurwerk.

²⁰ Dit geldt te meer als voor 1 locatie verschillende ontheffingen worden verleend.

²¹ Voorgesteld artikel 2.3.2, onder a.

²² Dit bezwaar werd genoemd in de reacties van onder andere de Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland en de Stichting Buurtvuurwerk Nederland.



initiatieven voor de lokale gemeenschap en vermelden dorps- en buurtverenigingen als voorbeelden. De regering ziet de ontheffingsmogelijkheid ook zelf als een manier om de saamhorigheid en het gemeenschapsgevoel binnen een wijk of dorp te versterken.²³

De Afdeling merkt op dat verenigingen soms een breder bereik hebben dat de gemeentelijke grens overstijgt. Een woonplaatsvereiste zou in zo'n geval beperkend werken. Het geheel loslaten van de eis van lokale binding is echter niet in lijn met de bedoeling van de wetgever zoals hiervoor uiteengezet.

De Afdeling voegt daaraan toe dat door het ontbreken van de eis van lokale binding een opening ontstaat voor oneigenlijk gebruik.²⁴ Landelijke (vuurwerk)verenigingen kunnen overal ontheffingen aanvragen en zo op grotere schaal vuurwerk aankopen. Ook kunnen verenigingen aanvragen doen in meerdere gemeenten als in hun eigen gemeente eisen gelden waar ze niet aan kunnen voldoen of als daar in het geheel geen ontheffingen worden verleend. Ook dergelijk shopgedrag is niet in lijn met de bedoeling van de wetgever.

De Afdeling adviseert daarom de eis van lokale binding in het ontwerpbesluit op te nemen.

Naar aanleiding van het advies is de eis van lokale binding in het ontwerpbesluit opgenomen. Lokale binding kan bijvoorbeeld blijken uit het vestigingsadres, de eerdere activiteiten of de statutaire doelstelling van de vereniging of stichting. Daartoe is artikel 2.3.2, onderdeel a, van het ontwerpbesluit aangepast en de toelichting in paragraaf 2.2.1 aangevuld.

Kennis en vaardigheden

Het ontwerpbesluit regelt dat de supervisor en de ontbranders kennis hebben over het veilig afsteken, bewaren en transporteren van vuurwerk.²⁵ Deze bepaling wordt niet nader geconcretiseerd. Zo is het niet verplicht om een bepaalde training of 'e-learning' te volgen. Daarnaast valt op dat de kennis alleen gaat over het veilig omgaan met vuurwerk. In het belang van de veiligheid lijkt het aangewezen dat een of meer betrokkenen ook kennis en vaardigheden bezitten over hoe te reageren in geval van een calamiteit (bijv. ehbo, bedienen blusapparaat).

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande nadere eisen op te nemen in het ontwerpbesluit.

De Afdeling adviseert nadere eisen te stellen over het veilig omgaan met vuurwerk en tevens voor te schrijven dat een of meer betrokkenen kennis en vaardigheden bezitten over hoe te reageren in het geval van een calamiteit.

Naar het oordeel van de regering moet het voorschrift dat supervisors en ontbranders kennis hebben over het veilig omgaan met vuurwerk ruim worden uitgelegd en omvat dit mede kennis en vaardigheden over hoe te reageren in geval van een calamiteit. Om deze bedoeling van de regering beter tot uitdrukking te laten komen, is de redactie van de betreffende bepaling (artikel 2.3.2a, tweede lid, onderdeel e) enigszins aangepast.

Ter concretisering van dit voorschrift wordt een voorlichtingspakket voor supervisors en ontbranders ontwikkeld. Dit pakket is gericht op:

- het vergroten van kennis over het veilig omgaan met vuurwerk bij afsteken, tijdelijk neerleggen en transporteren;
- het ondersteunen van veilig gedrag vóór, tijdens en na het afsteken van vuurwerk;
- het verkleinen van risico's op letsel en schade voor betrokkenen, publiek en omgeving.

Gelet op het advies van de Afdeling is deze beschrijving aangevuld met voorlichting over bestrijding van een beginnende brand (zoals het bedienen van een blusapparaat) en eerste hulp bij brandwonden. Dit is vermeld in paragraaf 2.3.2 van de toelichting van het ontwerpbesluit en zal worden opgenomen in het voorlichtingspakket.

Het opnemen van nadere eisen, bijvoorbeeld in de vorm van een verplichting tot het volgen van een training of e-learning wordt, zoals in de toelichting van het ontwerpbesluit is vermeld, door de regering niet proportioneel geacht.

²³ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 en 8.3.

²⁴ Daarnaast bestaat het risico op misbruik als met 1 ontheffing bij meer verkooppunten de maximaal toegestane hoeveelheid vuurwerk wordt gekocht.

²⁵ Voorgesteld artikel 2.3.2a, tweede lid onder e.

4. Handhaving

Bij het toezicht op en de handhaving van de regels tijdens de jaarwisseling zijn veel partijen betrokken, waaronder gemeenten, politie, veiligheidsregio's, Openbaar Ministerie, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Douane en de omgevingsdiensten. Het is volgens de toelichting op het ontwerpbesluit aan de gemeente om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden waaronder de ontheffing is verleend. Dit zal in de regel plaatsvinden door bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) werkzaam bij de betreffende gemeente. Zij moeten – onder meer – de hoeveelheid en de aard van het vuurwerk controleren, de inrichting van het terrein en de gehanteerde veiligheidsafstanden en de identiteit en leeftijd van de supervisor en de ontbranders.

In reactie op het ontwerpbesluit melden de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Genootschap van burgemeesters dat gemeentelijke boa's in de huidige situatie tijdens de jaarwisseling hun handhavende taak niet of nauwelijks uitvoeren. Zij zijn dan over het algemeen niet op straat vanwege de gevaarsituatie. Daarom is het volgens de VNG niet goed mogelijk om toezicht te houden op de ontheffingsvoorwaarden- en voorschriften tijdens de jaarwisseling.²⁶

De regering herkent de opmerkingen van de VNG en verwijst naar het Handhavingsplan dat in maart 2026 is verschenen.²⁷ In dit document wordt vermeld dat een 'verkenning zal plaatsvinden naar de handhaving op ontheffingen door gemeentelijke boa's/toezichthouders'.²⁸ Daarmee blijft onduidelijk hoe de handhaving zal worden geregeld. In geval de jaarwisseling als gevaarlijk en onveilig wordt beschouwd, achten gemeenten het niet verantwoord om boa's in te zetten. De afwezigheid van toezicht kan voor minder naleving en potentieel meer gevaar zorgen, wat de vraag oproept of in een dergelijk geval verlening van ontheffingen wel verantwoord is.

De Afdeling merkt op dat op dit moment ongewis is hoe de gemeentelijke handhaving zal worden georganiseerd. Uiteraard hangt dit ook af van de mate waarin gemeenten überhaupt overgaan tot het verlenen van ontheffingen. Aan de andere kant is de vraag of er boa's beschikbaar zijn om ontheffingen te handhaven juist van invloed op de meer principiële vraag of een gemeente het verantwoord acht om ontheffingen te verlenen.

De politie ziet geen directe rol voor zichzelf bij de handhaving van de ontheffing.²⁹ De politie is wel bevoegd in geval van verstoring van de openbare orde, geweld tegen hulpverleners of als er illegaal vuurwerk wordt afgestoken. De regering lijkt mee te gaan in de stelling van de politie dat zij geen rol hebben bij het toezien op de ontheffingen.

De Afdeling merkt op dat dit formeel zo kan zijn maar dat het in de rommelige en hectische praktijk op straat vaak anders zal verlopen. Daar zullen vaak meerdere zaken tegelijk spelen: van ordeverstoringen en vernielingen tot het afsteken van illegaal vuurwerk. Daarbij moet ook nog worden toegezien op de naleving van de ontheffingen. In dergelijke risicovolle situaties is niet altijd op voorhand vast te stellen of sprake is van het afsteken van illegaal vuurwerk of van vuurwerk met ontheffing en welke instantie dan bevoegd is. Daar komt bij dat niet duidelijk is of boa's ook daadwerkelijk vuurwerk in beslag gaan nemen en (op veilige wijze) laten afvoeren. Inbeslagname en afvoer zouden anders alsnog door de politie moeten gebeuren.³⁰

Bij de aangekondigde verkenning van de handhaving van de ontheffingen is het van belang dat deze complexe veiligheidssituatie nadrukkelijk betrokken wordt. Het ligt daarbij in de rede uit te gaan van de maatschappelijke realiteit dat een aanzienlijk deel van de mensen zich niet aan het verbod zal houden. Ook los van vuurwerk-gerelateerd gevaar komen veiligheidsrisico's ook breder voor in de vorm van ordeverstoringen en geweld tegen hulpverleners en gezagsdragers. De (eventuele) inzet van boa's moet dan ook mede tegen deze achtergrond worden gezien.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag hoe de handhaving van het ontwerpbesluit zal worden vormgegeven.

De Afdeling geeft in haar advies aan dat het op dit moment ongewis is hoe de handhaving zal worden georganiseerd en adviseert de regering hierop in te gaan in de toelichting op het ontwerpbesluit.

Naar aanleiding van dit advies merkt de regering op dat er een onderscheid is tussen de juridische

²⁶ Nota van toelichting, paragraaf 8.2.

²⁷ Ministerie van Justitie en Veiligheid, Handhavingsplan jaarwisseling, maart 2026.

²⁸ Idem, paragraaf 7.4.

²⁹ Uitvoeringstoets van de politie, 31 december 2025, p. 7.

³⁰ Idem, p. 15.

bevoegdheid tot handhaving en de daadwerkelijke inzet en prioritering van de handhaving. De regering draagt zorg voor de juridische bevoegdheid tot opsporen en handhaven, het bevoegd gezag gaat over de inzet en prioritering.

Juridische bevoegdheid

Met de inwerkingtreding van de Wet Veilige Jaarwisseling en het daaraan gekoppelde Besluit, wijzigt de strafbaarstelling voor het bezit en gebruik van de categorieën F2 en F3 vuurwerk naar artikel 9.2.2.1a jo. artikel 1a, onderdeel 1°, van de Wet op de economische delicten. Bij inwerkingtreding van deze wetswijziging is de politie automatisch bevoegd voor opsporing en handhaving van dit artikel. Voor de opsporing en handhaving door boa's is een wijziging van de Regeling Domeinlijsten Buitengewoon Opsporingsambtenaren noodzakelijk.³¹ Deze wijziging zal op de datum van inwerkingtreding van de Wet Veilige Jaarwisseling, of zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding doorgevoerd worden. Hiermee zijn boa's ook na de wetswijziging juridisch bevoegd om onder de nieuwe wetgeving op bezit en gebruik op te sporen en te handhaven.

Inzet en prioritering

Op lokaal niveau wordt bekeken of aanvragen voor ontheffingen worden verleend en hoe de naleving van de verleende ontheffingen en de openbare orde tijdens de jaarwisseling worden ingericht. Daarbij ligt het in de rede dat aangevraagde ontheffingen vergelijkbaar worden behandeld als evenementen en dat bij de beoordeling rekening wordt gehouden met de risico's ten aanzien van de veiligheid voor burgers, de gevaarstelling voor opsporingsambtenaren en het risico op openbare ordeverstoringen. Om gemeenten te ondersteunen in dit proces, wordt door de VNG een handreiking opgesteld. De ontheffing is een bestuursrechtelijk besluit en gemeenten kunnen voor de bestuursrechtelijke naleving van de verleende ontheffing en de daarbij horende voorwaarden toezichthouders aanwijzen. Voor dit toezicht is geen opsporingsbevoegdheid nodig. Boa's en politieagenten kunnen ook als toezichthouder worden aangewezen.

Bij de strafrechtelijke handhaving van de Wet en het Besluit Veilige Jaarwisseling spelen zowel de politie als boa's een rol. De inzet en prioritering van zowel de politie als boa's is aan het bevoegd gezag (de Officier van Justitie en de burgemeester). Zij bepalen wanneer en hoe deze opsporingsambtenaren de Wet Veilige Jaarwisseling handhaven en strafbare feiten opsporen. Daarbij ligt de nadruk voor de politie op het opsporen van illegale productie, handel, illegaal transport en illegaal grootschalig bezit van categorie F2, F3 en F4 vuurwerk voorafgaand aan de jaarwisseling. Tevens is de politie verantwoordelijk voor het handhaven van de openbare orde tijdens de jaarwisseling. Ook is zij mede verantwoordelijk voor de handhaving van bezit en gebruik van verboden vuurwerk, voorafgaand en tijdens de jaarwisseling. De gemeentelijke boa richt zich in aanloop naar de jaarwisseling op de strafrechtelijke handhaving van kleinschalig bezit en het gebruik van vuurwerk.

Paragraaf 6.4 van de toelichting is naar aanleiding van het advies in zoverre uitgebreid.

5. Bevoegdheidsverdeling op lokaal niveau

De Wet veilige jaarwisseling maakt de burgemeester bevoegd tot het verlenen van de ontheffing.³² Op grond van het ontwerpbesluit kan de burgemeester aanvullende voorschriften aan de ontheffing verbinden.³³ De toelichting vermeldt dat de burgemeester beleidsregels kan stellen ten aanzien van de keuze al dan niet ontheffing(en) te verlenen.³⁴ Onbesproken blijft echter hoe de mogelijkheid van de burgemeester om aanvullende voorschriften te stellen zich verhoudt tot de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad. Die vraag is relevant omdat de toelichting benadrukt dat de ontheffingspraktijk afhankelijk zal zijn van het lokale beleid.³⁵ Daarbij moet worden bedacht dat gemeentelijke besluitvorming niet op zichzelf staat maar ook implicaties kan hebben voor omliggende gemeenten.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting aandacht aan te besteden.

Dit advies van de Raad van State kan worden opgevat als een uitnodiging tot het geven van een

³¹ De gemeentelijke handhaving geschiedt door Buitengewoon Opsporingsambtenaren (boa) in dienst van gemeenten en niet – zoals abusievelijk in het advies is vermeld – door Bijzondere Opsporingsambtenaren, die in dienst zijn van Bijzondere Opsporingsdiensten zoals de FIOD.

³² Artikel 9.2.2.1a, vierde lid, Wet veilige jaarwisseling.

³³ Gegeven de formulering van artikel 2.3.2, aanhef en artikel 2.3.2a, eerste lid, aanhef van het ontwerpbesluit. Zie ook de reactie van de bewindspersonen op vraag 9 (p. 16) in het verslag van het schriftelijk overleg, vastgesteld op 20 februari 2026. Kamerstukken II 2025/26. 35 386, nr. 35.

³⁴ Nota van toelichting, paragraaf 6.2 en 8.3.

³⁵ Nota van toelichting, paragraaf 5.1 en 5.2. Zie ook artikel 149 en 121 van de Gemeentewet.

zienswijze van de regering op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bevoegdheden van de raad en van de ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester in het bijzonder. Zoals de Afdeling eerder zelf al terecht opmerkte kunnen bij AMvB immers geen regels worden gesteld over de autonome verordenende bevoegdheid van de raad.³⁶ Die autonome bevoegdheid is immers al door de Grondwet gegeven. Voor regels over de verordenende bevoegdheid van de raad bood de Wet milieubeheer geen grondslag, en ook de Wet veilige jaarwisseling biedt die mogelijkheid niet. Aan de regering komt kortom niet de macht toe om te bepalen hoe de mogelijkheid van de burgemeester om aanvullende voorschriften te stellen zich verhoudt tot de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad.

De gemeenteraad kon op grond van zijn autonome verordeningsbevoegdheid, zoals die voor de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling gold, vuurwerkvrije zones instellen. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State is deze bevoegdheidsverdeling opnieuw bezien. Thans is de zienswijze van de regering dat met de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling deze bevoegdheid aan de burgemeester toekomt, specifiek door in de ontheffingsvoorwaarden te bepalen wáár met de betreffende ontheffing vuurwerk mag worden afgestoken. Nu de wet zelf uitgaat van een afsteekverbod in heel Nederland, hoeft de raad ook niet langer bij verordening te bepalen waar het afsteken van vuurwerk verboden is. Algemeen te stellen is dat de verhouding tussen de bevoegdheid van de raad tot vaststellen van verordeningen en hogere regels waarin bevoegdheden aan andere gemeentelijke organen worden toegekend complex en casuïstisch van aard is.³⁷ De toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

Aangenomen moet worden dat beleidsregels door de burgemeester zelf gesteld dienen te worden.³⁸ Dat laat onverlet dat de raad via het reguliere proces van kaderstelling en verantwoording uiteraard wel invloed kan uitoefenen op de burgemeester. Aangenomen mag worden dat een burgemeester bij het vaststellen van het ontheffingenbeleid rekenschap zal geven van gevoelens hieromtrent in diens raad. Dit past ook binnen de bestaande verhoudingen tussen de gemeenteraad en de burgemeester zoals verwoord in artikel 180 van de Gemeentewet. Tot slot kunnen er ook andere algemene regels gelden die door de Wet veilige jaarwisseling niet worden geraakt omdat zij een ander onderwerp betreffen. Denk aan bij verordening geregelde evenementenvergunningen of andere algemene regels die niet specifiek zien op het afsteken van vuurwerk maar die wel gevolgen kunnen hebben voor de plaats en de wijze waarop een door de burgemeester verleende vergunning ook daadwerkelijk gebruikt kan worden. Paragraaf 6.2 van de nota van toelichting is hierop aangevuld.

Afsluitend wordt opgemerkt dat het feit dat dit implicaties heeft voor omliggende gemeenten niet ontkend kan worden, maar dat dit tegelijkertijd een logisch gevolg is van het feit dat de wetgever ervoor heeft gekozen geen absoluut totaalverbod af te kondigen en de burgemeester de bevoegdheid te geven ontheffingen te verlenen. Die bevoegdheid is vervolgens als 'kan-bepaling' geformuleerd, waardoor de burgemeester niet op grond van dit ontwerpbesluit verplicht zou kunnen worden in bepaalde gevallen wel of geen ontheffing te verlenen. Ieder gemeentelijk besluit kan bovendien implicaties hebben voor omliggende gemeenten. Dat is een onvermijdelijk gevolg van de wijze waarop onze gedecentraliseerde eenheidsstaat is ingericht. De regering vertrouwt er op dat alle betrokkenen hier in goed overleg zullen trachten te voorkomen dat de keuzes van de ene gemeente tot onoverkomelijke problemen van een andere gemeente leiden.

6. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om te verduidelijken dat de burgemeester een ontheffingsaanvraag kan afwijzen in verband met beleid dat hij voert, waaronder zo nodig met betrekking tot het maximumaantal ontheffingen. Hiertoe is aan artikel 2.3.2 een onderdeel f toegevoegd en is de nota van toelichting uitgebreid.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,

³⁶ Advies van 21 augustus 2019, W17.19.0198/IV, *Stcrt.* 2019, 57534.

³⁷ Zie ook: Dölle en Elzinga, *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht* 2004, p. 192.

³⁸ Zie de memorie van toelichting bij de Wet dualisering gemeentebestuur, Kamerstukken II 2000–2001, 27 751, nr. 3, p. 27.



Ik bied U hierbij, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek u overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.W.H. Bertram.*



Advies Raad van State

No. W17.26.00096/IV

's-Gravenhage, 27 mei 2026

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 17 april 2026, no.2026000833, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling), met nota van toelichting.

Samenvatting

Vuurwerkverbod

Met ingang van de jaarwisseling 2026–2027 geldt een vuurwerkverbod voor particulieren. Dit is geregeld in de Wet veilige jaarwisseling. Deze wet bevat een bepaling waardoor een uitzondering op het verbod mogelijk is. De burgemeester kan namelijk een ontheffing verlenen aan een groep burgers die zich hebben georganiseerd in een vereniging of stichting. Dit advies gaat over het ontwerpbesluit waarmee de regering regels stelt voor deze ontheffingsmogelijkheid.

Inhoud ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit bevat regels voor de aanvrager van de ontheffing, de plaats waar het vuurwerk mag worden afgestoken, de personen die het afsteken (deze moeten minimaal 18 jaar zijn) en de afsteektijden. Houders van een ontheffing mogen maximaal 200 kg vuurwerk kopen. De regering wil zoveel mogelijk ruimte bieden aan gemeenten om het vuurwerk te organiseren en vertrouwen geven aan verenigingen en stichtingen die een ontheffing aanvragen. Dit betekent dat in het ontwerpbesluit weinig regels worden gesteld.

Laagdrempelige toegang

De Afdeling advisering van de Raad van State plaatst vraagtekens bij de keuze van de regering voor een laagdrempelige toegang tot ontheffingen. Dit staat op gespannen voet met het centrale doel van de wet, te weten een veilige jaarwisseling door het instellen van een algemeen vuurwerkverbod. Het zorgt daarnaast voor complicaties bij de uitvoering en de handhaving. Om tot een betere balans te komen en de veiligheidsrisico's zoveel mogelijk te beperken, is het belangrijk dat het ontwerpbesluit heldere kaders stelt en dat adequaat wordt gehandhaafd.

Heldere veiligheidsnormen

Het ontwerpbesluit stelt geen minimale veiligheidsafstand tussen de plaats waar het vuurwerk wordt afgestoken en het publiek. Dit wordt overgelaten aan de burgemeester. Voor de bepaling van minimale veiligheidsafstanden is echter een inschatting noodzakelijk van de veiligheidsrisico's die zijn verbonden aan het af te steken vuurwerk. Daardoor ligt het in de rede om dit wel te regelen in het ontwerpbesluit. Heldere landelijke regels geven ook houvast aan de burgemeester. Daarom adviseert de Afdeling om wel minimale veiligheidsafstanden op te nemen in het ontwerpbesluit.

Lokale binding

Er is niet voorgeschreven dat een aanvrager een binding moet hebben met de gemeente waar de aanvraag wordt gedaan. Ook dit staat op gespannen voet met de wet omdat in de toelichting op die wet staat dat de uitzondering is bedoeld voor dorps- en buurtverenigingen en dus uitgaat van een lokale binding. Op de in dit besluit geregelde manier kunnen landelijke verenigingen overal ontheffingen aanvragen en op grotere schaal vuurwerk aankopen. Ook kunnen verenigingen aanvragen doen in meerdere gemeenten als in hun eigen gemeente eisen gelden waar ze niet aan kunnen voldoen of als daar helemaal geen ontheffingen worden verleend. Dit ondergraaft de bedoeling van de wetgever. De Afdeling adviseert de regering daarom de eis van lokale binding in het ontwerpbesluit op te nemen.

Handhaving

Handhaving van de ontheffingen is een taak van de gemeenten, die daarvoor in beginsel bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) inzetten. Maar deze boa's zijn volgens de gemeenten rond de jaarwisseling niet of nauwelijks op straat vanwege de gevaarlijke situatie. De toelichting bij het ontwerpbe-

sluit geeft geen inzicht in de vraag hoe de handhaving dan wordt geregeld. De afwezigheid van toezicht kan voor minder naleving en potentieel meer gevaar zorgen, wat de vraag oproept of het dan wel verantwoord is om ontheffingen te verlenen. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag hoe wordt voorzien in een adequate handhaving van het ontwerpbesluit.

In verband met deze opmerkingen dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

1. Inhoud ontwerpbesluit

Begin 2026 is de Wet veilige jaarwisseling gepubliceerd die een vuurwerkverbod voor consumenten instelt.¹ De wet geeft burgemeesters de mogelijkheid om een ontheffing van dit verbod te verlenen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit een amendement dat is aangenomen door de Tweede Kamer.² De indieners hadden daarbij georganiseerde groepen burgers, zoals dorps- en buurtverenigingen, op het oog.

De regering wil de wet op 1 augustus 2026 in werking laten treden zodat het vuurwerkverbod kan gelden met ingang van de jaarwisseling 2026-2027.³ Het ontwerp-koninklijk besluit waarmee de wet in werking treedt, moet ingevolge een aangenomen amendement aan beide Kamers worden voorgelegd.

In de toelichting bij het amendement heeft de indiener voorgesteld inwerkingtreding te verbinden aan drie voorwaarden: een effectief handavingsplan, compensatie voor de vuurwerkbranche en uitwerking van de ontheffing in het onderhavige besluit.⁴ Ten aanzien van de laatste voorwaarde overwoog de indiener van het amendement dat het ontwerpbesluit tijdig gereed moet zijn 'zodat voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet het voor dorps- of buurtverenigingen duidelijk is hoe en onder welke voorwaarden zij tijdens de jaarwisselingen op een verantwoorde en veilige manier voor hun lokale gemeenschap vuurwerk kunnen afsteken op een daartoe aangewezen plek met een ontheffing van de burgemeester'.⁵

Het ontwerpbesluit werkt de ontheffingsmogelijkheid uit voor stichtingen en verenigingen om vuurwerk af te steken tijdens de jaarwisseling. Gemeenten bepalen zelf of zij ontheffingen op hun grondgebied willen toestaan. Indien zij daartoe overgaan, dienen zij een aanvraagproces in te richten en lokaal beleid te maken. Ook moeten zij dan voldoen aan de kaders die worden gesteld in het ontwerpbesluit.

Zo stelt het ontwerpbesluit regels aan de aanvrager van de ontheffing, aan de plaats waar het vuurwerk wordt afgestoken en aan de personen die het afsteken ('ontbranders') en hun toezichthouder ('supervisor'). Ook bevat het ontwerpbesluit voorschriften over de wijze waarop het wordt afgestoken, waaronder de afsteektijden. Verkoop van vuurwerk mag alleen aan houders van een ontheffing.

2. Algemene appreciatie

a. Naar een veilige jaarwisseling

Met de Wet veilige jaarwisseling wordt het verboden voor particulieren om vuurwerk te bezitten en af te steken. Anders dan de citeertitel wellicht doet vermoeden, zal dit niet automatisch leiden tot een veiliger verloop van de jaarwisseling. Een wettelijk vuurwerkverbod zal op zichzelf naar verwachting onvoldoende zijn om een einde te maken aan het gebruik om tijdens de jaarwisseling vuurwerk af te steken.

Een belangrijk aandachtspunt is dat de naleving van het verbod geenszins vanzelfsprekend is. De ervaringen tijdens de jaarwisselingen van 2020/2021 en 2021/2022 laten dit ook zien. Er gold toen vanwege COVID-19 een landelijk verbod op verkoop, bezit, vervoer en afsteken van consumentenvuurwerk. Niettemin werd er nog steeds vuurwerk afgestoken dat mensen nog in huis hadden of dat in het buitenland was gekocht. Ook werd nog veel illegaal vuurwerk afgestoken.⁶

¹ Wet van 16 december 2025 tot wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met de invoering van een vuurwerkverbod voor consumenten (Wet veilige jaarwisseling) Staatsblad 2026, 7 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen.

² Amendement Bikker c.s., Kamerstukken II 2024/25, 35 386, nr. 17.

³ Het ontwerpbesluit waarmee de Wet veilige jaarwisseling in werking moet treden, is op 8 mei 2026 ter voorhang aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer, Kamerstukken I 2025/26, 35 386, P (bijlage).

⁴ Amendement Michon-Derkzen, Kamerstukken II 2024/25, 35 386, nr. 16.

⁵ Idem, toelichting.

⁶ Zie de brieven over het landelijk beeld jaarwisseling 2020/21 en 2021/22: Kamerstukken II 2020/21, 28 684, nr. 647 en Kamerstukken II 2021/22, 28 684, nr. 690.

Voor een werkelijk veilige jaarwisseling is een lange adem nodig waarbij het wettelijk vuurwerkverbod een wezenlijk element is maar op zichzelf nog niet voldoende. Minstens zo belangrijk is dat het verbod ook goed gehandhaafd wordt en dat wordt geïnvesteerd in preventieve maatregelen. Dat vereist medewerking en een andere houding van burgers evenals de inzet van alle overheidsdiensten.

Er is, met andere woorden, een cultuuromslag nodig waarbij vuurwerk afsteken rond de jaarwisseling niet langer een vanzelfsprekendheid is. Deze omslag zal veel tijd kosten. Het is dan ook belangrijk dat als de overheid écht wil inzetten op een veilige jaarwisseling, zij koersvast blijft en het beleid en de uitvoering daarvan monitort. Dit proces is gebaat bij consequent beleid en duidelijke regels, met oog voor de lange termijn.

Het amendement Bikker c.s. introduceert in de Wet veilige jaarwisseling een uitzondering op het vuurwerkverbod, waarover dit ontwerpbesluit nadere regels stelt.⁷ In het advies uit 2020 bij het wetsvoorstel wees de Afdeling op het belang van een heldere normering en effectieve handhaving inzake een vuurwerkverbod. Een uitzondering op een verbod kan de hoofdregel (het verbod) ondergraven als de uitzondering te ruim is of deze moeilijk handhaafbaar is.⁸

Eerder wees de Afdeling op het belang van een zorgvuldige en weloverwogen besluitvorming over amendementen.⁹ Dit is niet alleen van belang voor de juridische kwaliteit van wetgeving maar ook voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De Afdeling adviseerde om amendementen op deze kwaliteitsaspecten te toetsen en de uitkomsten daarvan op te nemen in de toelichting bij het amendement. Op deze wijze kunnen parlement en regering voorgestelde amendementen beter op hun merites beoordelen.¹⁰ Nu deze toetsing van het amendement Bikker c.s. niet heeft plaatsgevonden, is het des te belangrijker dat dit wel op adequate wijze geschiedt bij dit ontwerpbesluit.

b. Balans tussen uitgangspunten

Kern van de Wet veilige jaarwisseling is dat het verboden wordt voor particulieren om vuurwerk te bezitten en af te steken. Wel blijft het toegestaan om zogeheten fop- en schertsvuurwerk af te steken.¹¹ Daarnaast blijven professionele vuurwerkshows mogelijk, uitgevoerd door gespecialiseerde bedrijven.¹²

Door het genoemde amendement Bikker c.s. is het mogelijk om lokaal uitzonderingen te maken op het vuurwerkverbod. De burgemeester kan een ontheffing verlenen aan een groep burgers – georganiseerd in een vereniging of stichting – om vuurwerk te kopen en af te steken. De voorwaarden zijn nader uitgewerkt in het onderhavige ontwerpbesluit. Een belangrijk vraagpunt daarbij was enerzijds wat nationaal geregeld moet worden en wat lokaal en anderzijds hoe streng de eisen zouden moeten zijn.¹³

De Afdeling overweegt daarbij dat diverse uitgangspunten van belang zijn:

- Het wettelijk verbod en de daarmee te beschermen belangen van de openbare orde en veiligheid;
- Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels voor gemeenten en toezichthouders;
- Praktische werkbaarheid voor burgers.

Tussen deze uitgangspunten zit onvermijdelijk spanning. Voor de veiligheid ligt een stringent beleid in de rede dat recht doet aan het wettelijke verbod. Andersom zouden al te strenge voorwaarden het voor burgers praktisch onmogelijk maken om een ontheffing te verkrijgen. Een uitzondering moet evenwel niet zodanig laagdrempelig zijn dat het verbod feitelijk teniet wordt gedaan. Daarnaast zijn voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid duidelijke en uniforme regels van belang.

De regering beoogt te voorzien in een ‘laagdrempelige manier’ om een ontheffing aan te vragen, waarbij zoveel mogelijk ruimte wordt geboden aan gemeenten om het vuurwerk te organiseren en vertrouwen wordt gegeven aan verenigingen en stichtingen die een ontheffing willen aanvragen.¹⁴ Dit idee van laagdrempelige toegang is een keuze van de regering maar volgt als zodanig niet uit het wetsvoorstel of het amendement.

⁷ Kamerstukken II 2024/25 35 386, nr. 17.

⁸ Afdeling advisering, advies van 18 maart 2020 bij het voorstel van wet van de leden Klaver en Ouwehand tot wijziging van de Wet milieubeheer en het Wetboek van Strafrecht (vuurwerkverbod voor consumenten), Kamerstukken II 2021/22, 35 386, nr. 4.

⁹ Afdeling advisering, briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit, vastgesteld op 24 april 2025.

¹⁰ Briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit, p. 6.

¹¹ Dit is vuurwerk uit de lichtste gevaarklasse (categorie F1) dat het hele jaar mag worden afgestoken.

¹² Voor professionele ontbranders geldt al een systeem waarbij de provincie bevoegd is tot het verlenen van een ontheffing.

¹³ Zie het Beleidskompas bij het ontwerp Besluit veilige jaarwisseling, raadpleegbaar op: https://www.internetconsultatie.nl/besluit_veilige_jaarwisseling/document/14847

¹⁴ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 en 8.1.

Deze keuze heeft erin geresulteerd dat het ontwerpbesluit in beperkte mate normen stelt. Daardoor komt de precieze uitwerking van de regels voor een groot deel op het bordje van de gemeenten. Zij kunnen de normen nader invullen en extra voorwaarden stellen.¹⁵ Daarbij dient in acht te worden genomen dat laagdrempelige toegang, maar ook een gebrek aan uniforme regels, afbreuk kan doen aan het centrale doel van de Wet veilige jaarwisseling, te weten een veiliger jaarwisseling door instelling van een verbod op het afsteken van vuurwerk door consumenten.¹⁶

Om tot een betere balans te komen, is het belangrijk dat heldere kaders worden gesteld (zie punt 3); dat wordt voorzien in adequate handhaving (punt 4) en dat de lokale verdeling van bevoegdheden wordt verduidelijkt. In dit verband maakt zij de volgende opmerkingen.

3. Heldere normstelling

Ten aanzien van de normstelling merkt de Afdeling het volgende op.

a. Veiligheidsafstanden

Het ontwerpbesluit regelt dat aanvragers van een ontheffing een veiligheidsplan moeten indienen met een overzicht van het af te steken vuurwerk en een situatietekening. Daarop moet worden aangegeven waar het vuurwerk tot ontbranding zal worden gebracht. Deze afsteekplaats is onderdeel van het grotere afsteekterrein. Op dit terrein mag geen publiek aanwezig zijn zodra het vuurwerk daar wordt neergelegd. Er geldt een minimale afstand van 10 meter tussen de buitenrand van de afsteekplaats en de buitenrand van het afsteekterrein. De burgemeester bepaalt de afstand tussen de afsteekplaats en het publiek. Deze afstand is bepalend voor de (minimale) omvang van de veiligheidszone. De veiligheidszone is dus minimaal even groot als het afsteekterrein (waar geen publiek mag komen).¹⁷

De regering heeft met deze regeling willen aansluiten bij de regels voor de professionele vuurwerkbranche.¹⁸ Op onderdelen wordt daar echter van afgeweken. Zo is er geen minimale veiligheidsafstand voorgeschreven, terwijl voor professionals een veiligheidsafstand tot het publiek van 15 tot 60 meter is vereist in het geval zij consumentenvuurwerk afsteken.¹⁹ Schematisch kan dit er als volgt uit zien:



Op andere punten is de regeling open gelaten. Zo is de grootte (oppervlakte) van de afsteekplaats niet geregeld, evenmin als de afstand tussen de voorraad verpakt vuurwerk en de afsteekplaats. Dit laatste is van belang om het risico te beperken dat door een incident bij de ontbranding de voorraad vuurwerk wordt getroffen.²⁰

De regering wil aldus ruimte geven aan de burgemeester voor lokale afwegingen en vertrouwen op de verenigingen en stichtingen. De Afdeling merkt echter op dat voor de bepaling van de minimale veiligheidsafstanden een inschatting noodzakelijk is van de veiligheidsrisico's die zijn verbonden aan

¹⁵ Voorgesteld artikel 2.3.2 regelt namelijk dat een ontheffing kan worden verleend als 'ten minste' aan een aantal genoemde voorwaarden is voldaan. Daarnaast kan het zijn dat lokaal een evenementenvergunning verplicht wordt gesteld waaraan voorschriften worden verbonden.

¹⁶ Zie uitgebreider de memorie van toelichting bij de Wet veilige jaarwisseling zoals gewijzigd na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, Kamerstukken II 2021/22, 35 386, nr. 6.

¹⁷ Het verpakte vuurwerk moet minimaal 8 meter van de rand van de veiligheidszone worden neergelegd.

¹⁸ Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. De professionele vuurwerkbranche gebruikt onder meer vuurwerk dat onder dezelfde categorie (F2) valt als het toegestane vuurwerk via de voorgestelde ontheffing voor particulieren.

¹⁹ Artikel 3.2 eerste lid van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. De minimale veiligheidsafstanden verschillen per type consumentenvuurwerk.

²⁰ Dit geldt te meer als voor 1 locatie verschillende ontheffingen worden verleend.



het af te steken vuurwerk. Die zijn ook leidend bij de voorschriften voor professionele ontbranders. Daarbij zijn de kenmerken van het vuurwerk leidend, zoals de explosieve kracht en het potentiële bereik.

Dit laat onverlet dat lokale omstandigheden wel kunnen nopen tot aanscherping van de normen, bijvoorbeeld als in de omgeving brandgevaarlijke of kwetsbare objecten aanwezig zijn. Heldere nationaal geldende regels zouden ook houvast geven aan de burgemeester zodat de ondergrens duidelijk is.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit op de genoemde punten aan te vullen met concrete minimumeisen.

b. Voorschriften voor de aanvrager

Het ontwerpbesluit regelt dat alleen verenigingen en stichtingen die staan ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel een ontheffing kunnen aanvragen.²¹ Aan de aanvragers van een ontheffing worden vanwege de beoogde laagdrempeligheid geen nadere eisen gesteld. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Lokale binding

In de consultatieversie van het ontwerpbesluit werd nog vereist dat de vereniging of stichting staat ingeschreven op een adres in de gemeente waar de aanvraag wordt gedaan. Deze eis is vervallen omdat dit te beperkend zou zijn.²² De regering heeft het vestigingsvereiste laten vervallen zodat verenigingen of stichtingen hun inschrijving in de Kamer van Koophandel niet hoeven te wijzigen wanneer zij bijvoorbeeld in een naburige gemeente vuurwerk wensen af te steken.

De toelichtingen op de amendementen Bikker c.s. en Michon-Derkzen richten zich nadrukkelijk op initiatieven voor de lokale gemeenschap en vermelden dorps- en buurtverenigingen als voorbeelden. De regering ziet de ontheffingsmogelijkheid ook zelf als een manier om de saamhorigheid en het gemeenschapsgevoel binnen een wijk of dorp te versterken.²³

De Afdeling merkt op dat verenigingen soms een breder bereik hebben dat de gemeentelijke grens overstijgt. Een woonplaatsvereiste zou in zo'n geval beperkend werken. Het geheel loslaten van de eis van lokale binding is echter niet in lijn met de bedoeling van de wetgever zoals hiervoor uiteengezet.

De Afdeling voegt daaraan toe dat door het ontbreken van de eis van lokale binding een opening ontstaat voor oneigenlijk gebruik.²⁴ Landelijke (vuurwerk)verenigingen kunnen overal ontheffingen aanvragen en zo op grotere schaal vuurwerk aankopen. Ook kunnen verenigingen aanvragen doen in meerdere gemeenten als in hun eigen gemeente eisen gelden waar ze niet aan kunnen voldoen of als daar in het geheel geen ontheffingen worden verleend. Ook dergelijk shopgedrag is niet in lijn met de bedoeling van de wetgever.

De Afdeling adviseert daarom de eis van lokale binding in het ontwerpbesluit op te nemen.

Kennis en vaardigheden

Het ontwerpbesluit regelt dat de supervisor en de ontbranders kennis hebben over het veilig afsteken, bewaren en transporteren van vuurwerk.²⁵ Deze bepaling wordt niet nader geconcretiseerd. Zo is het niet verplicht om een bepaalde training of 'e-learning' te volgen. Daarnaast valt op dat de kennis alleen gaat over het veilig omgaan met vuurwerk. In het belang van de veiligheid lijkt het aangewezen dat een of meer betrokkenen ook kennis en vaardigheden bezitten over hoe te reageren in geval van een calamiteit (bijv. ehbo, bedienen blusapparaat).

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande nadere eisen op te nemen in het ontwerpbesluit.

²¹ Voorgesteld artikel 2.3.2, onder a.

²² Dit bezwaar werd genoemd in de reacties van onder andere de Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland en de Stichting Buurtvuurwerk Nederland.

²³ Nota van toelichting, paragraaf 2.1 en 8.3.

²⁴ Daarnaast bestaat het risico op misbruik als met 1 ontheffing bij meer verkooppunten de maximaal toegestane hoeveelheid vuurwerk wordt gekocht.

²⁵ Voorgesteld artikel 2.3.2a, tweede lid onder e.

4. Handhaving

Bij het toezicht op en de handhaving van de regels tijdens de jaarwisseling zijn veel partijen betrokken, waaronder gemeenten, politie, veiligheidsregio's, Openbaar Ministerie, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Douane en de omgevingsdiensten. Het is volgens de toelichting op het ontwerpbesluit aan de gemeente om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden waaronder de ontheffing is verleend. Dit zal in de regel plaatsvinden door bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) werkzaam bij de betreffende gemeente. Zij moeten – onder meer – de hoeveelheid en de aard van het vuurwerk controleren, de inrichting van het terrein en de gehanteerde veiligheidsafstanden en de identiteit en leeftijd van de supervisor en de ontbranders.

In reactie op het ontwerpbesluit melden de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Genootschap van burgemeesters dat gemeentelijke boa's in de huidige situatie tijdens de jaarwisseling hun handhavende taak niet of nauwelijks uitvoeren. Zij zijn dan over het algemeen niet op straat vanwege de gevaarsituatie. Daarom is het volgens de VNG niet goed mogelijk om toezicht te houden op de ontheffingsvoorwaarden- en voorschriften tijdens de jaarwisseling.²⁶

De regering herkent de opmerkingen van de VNG en verwijst naar het Handhavingsplan dat in maart 2026 is verschenen.²⁷ In dit document wordt vermeld dat een 'verkenning zal plaatsvinden naar de handhaving op ontheffingen door gemeentelijke boa's/toezichthouders'.²⁸ Daarmee blijft onduidelijk hoe de handhaving zal worden geregeld. In geval de jaarwisseling als gevaarlijk en onveilig wordt beschouwd, achten gemeenten het niet verantwoord om boa's in te zetten. De afwezigheid van toezicht kan voor minder naleving en potentieel meer gevaar zorgen, wat de vraag oproept of in een dergelijk geval verlening van ontheffingen wel verantwoord is.

De Afdeling merkt op dat op dit moment ongewis is hoe de gemeentelijke handhaving zal worden georganiseerd. Uiteraard hangt dit ook af van de mate waarin gemeenten überhaupt overgaan tot het verlenen van ontheffingen. Aan de andere kant is de vraag of er boa's beschikbaar zijn om ontheffingen te handhaven juist van invloed op de meer principiële vraag of een gemeente het verantwoord acht om ontheffingen te verlenen.

De politie ziet geen directe rol voor zichzelf bij de handhaving van de ontheffing.²⁹ De politie is wel bevoegd in geval van verstoring van de openbare orde, geweld tegen hulpverleners of als er illegaal vuurwerk wordt afgestoken. De regering lijkt mee te gaan in de stelling van de politie dat zij geen rol hebben bij het toezien op de ontheffingen.

De Afdeling merkt op dat dit formeel zo kan zijn maar dat het in de rommelige en hectische praktijk op straat vaak anders zal verlopen. Daar zullen vaak meerdere zaken tegelijk spelen: van ordeverstoringen en vernielingen tot het afsteken van illegaal vuurwerk. Daarbij moet ook nog worden toegezien op de naleving van de ontheffingen. In dergelijke risicovolle situaties is niet altijd op voorhand vast te stellen of sprake is van het afsteken van illegaal vuurwerk of van vuurwerk met ontheffing en welke instantie dan bevoegd is. Daar komt bij dat niet duidelijk is of boa's ook daadwerkelijk vuurwerk in beslag gaan nemen en (op veilige wijze) laten afvoeren. Inbeslagname en afvoer zouden anders alsnog door de politie moeten gebeuren.³⁰

Bij de aangekondigde verkenning van de handhaving van de ontheffingen is het van belang dat deze complexe veiligheidssituatie nadrukkelijk betrokken wordt. Het ligt daarbij in de rede uit te gaan van de maatschappelijke realiteit dat een aanzienlijk deel van de mensen zich niet aan het verbod zal houden. Ook los van vuurwerk-gerelateerd gevaar komen veiligheidsrisico's ook breder voor in de vorm van ordeverstoringen en geweld tegen hulpverleners en gezagsdragers. De (eventuele) inzet van boa's moet dan ook mede tegen deze achtergrond worden gezien.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag hoe de handhaving van het ontwerpbesluit zal worden vormgegeven.

5. Bevoegdheidsverdeling op lokaal niveau

De Wet veilige jaarwisseling maakt de burgemeester bevoegd tot het verlenen van de ontheffing.³¹ Op grond van het ontwerpbesluit kan de burgemeester aanvullende voorschriften aan de ontheffing

²⁶ Nota van toelichting, paragraaf 8.2.

²⁷ Ministerie van Justitie en Veiligheid, Handhavingsplan jaarwisseling, maart 2026.

²⁸ Idem, paragraaf 7.4.

²⁹ Uitvoeringstoets van de politie, 31 december 2025, p. 7.

³⁰ Idem, p. 15.

³¹ Artikel 9.2.2.1a, vierde lid, Wet veilige jaarwisseling.



verbinden.³² De toelichting vermeldt dat de burgemeester beleidsregels kan stellen ten aanzien van de keuze al dan niet ontheffing(en) te verlenen.³³ Onbesproken blijft echter hoe de mogelijkheid van de burgemeester om aanvullende voorschriften te stellen zich verhoudt tot de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad. Die vraag is relevant omdat de toelichting benadrukt dat de ontheffingspraktijk afhankelijk zal zijn van het lokale beleid.³⁴ Daarbij moet worden bedacht dat gemeentelijke besluitvorming niet op zichzelf staat maar ook implicaties kan hebben voor omliggende gemeenten.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting aandacht aan te besteden.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

³² Gegeven de formulering van artikel 2.3.2, aanhef en artikel 2.3.2a, eerste lid, aanhef van het ontwerpbesluit. Zie ook de reactie van de bewindspersonen op vraag 9 (p. 16) in het verslag van het schriftelijk overleg, vastgesteld op 20 februari 2026. Kamerstukken II 2025/26. 35 386, nr. 35.

³³ Nota van toelichting, paragraaf 6.2 en 8.3.

³⁴ Nota van toelichting, paragraaf 5.1 en 5.2. Zie ook artikel 149 en 121 van de Gemeentewet.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling) [KetenID W GK028133]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz.enz.enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 14 april 2026, nr. lenW/BSK-2026/66198, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 9.2.2.1, eerste en tweede lid, 9.2.2.1a, vijfde en zevende lid, van de Wet milieubeheer en artikel 3, onderdeel b, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. lenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vuurwerkbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

ontheffinghouder: de houder van een geldige ontheffing als bedoeld in artikel 9.2.2.1a, vierde lid, van de Wet milieubeheer;

2. In het tweede lid vervalt '2.3.2, 2.3.3'.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Voor de toepassing van de artikelen 2.3.2, 2.3.2a, 2.3.3 en 2.3.4 wordt verstaan onder:
 - a. *afsteekplaats*: gedeelte van het afsteekterrein waar het vuurwerk tot ontbranding wordt gebracht;
 - b. *afsteekterrein*: terrein bestaande uit de afsteekplaats en het gebied rondom de afsteekplaats met een minimumafstand van 10 meter vanaf de buitenrand van de afsteekplaats tot de buitenrand van het afsteekterrein;
 - c. *ontbranders*: door de ontheffinghouder aangewezen personen die vuurwerk tot ontbranding mogen brengen en onder leiding van een supervisor staan;
 - d. *supervisor*: door de ontheffinghouder aangewezen persoon die ter plaatse verantwoordelijk is voor een goede gang van zaken;
 - e. *veiligheidsafstand*: minimumafstand tussen afsteekplaats en publiek;
 - f. *veiligheidszone*: gebied rondom de afsteekplaats met een straal die ten minste gelijk is aan de veiligheidsafstand die ingevolge onderdeel e bij het tot ontbranding brengen van het betreffende vuurwerk in acht moet worden genomen.

B

Artikel 1.2.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt onder verlettering van de onderdelen c tot en met e tot b tot en met d een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. voor zover tijdens de periode van 31 december 12.00 uur tot 1 januari 18.00 uur van het daaropvolgende jaar een ontheffinghouder niet meer dan 200 kg verpakt bij ministeriële regeling aangewezen vuurwerk van categorie F2 voorhanden heeft op een plaats die niet voor het publiek toegankelijk is;

2. In het vierde lid wordt na 'indien' ingevoegd 'het vuurwerk of de'.

C

Artikel 1.2.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt 'onder c' vervangen door 'onder b'.
2. In het tweede lid, aanhef, vervalt 'anders dan voor eigen gebruik, in een hoeveelheid van meer dan 25 kg per vervoermiddel'.
3. Aan het tweede lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - d. die houder is van een ontheffing als bedoeld in artikel 9.2.2.1a, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

D

In artikel 2.1.3, eerste lid, wordt 'Vuurwerk van consumentenvuurwerk,' vervangen door 'Consumentenvuurwerk'.

E

Na artikel 2.3.1 worden vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2.3.2

Ontheffing als bedoeld in artikel 9.2.2.1a, vierde lid, van de Wet milieubeheer kan door de burgemeester uitsluitend worden verleend als ten minste aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a. de aanvrager is een vereniging of stichting die staat ingeschreven in het handelsregister;
- b. de aanvraag gaat vergezeld van een naar het oordeel van de burgemeester afdoende veiligheidsplan met situatietekening en een overzicht van het af te steken vuurwerk waarin wordt beschreven hoe de ingevolge artikel 2.3.2a, eerste lid, aan de ontheffing te verbinden voorschriften zullen worden nageleefd;
- c. het afsteekterrein waarop de aanvraag ziet, is niet de binnenruimte van een gebouw, is goed bereikbaar voor de hulpdiensten, is zodanig gelegen dat voldoende ruimte bestaat voor de veiligheidszone waarin zich geen zeer kwetsbare gebouwen en locaties bevinden, bedrijfsmatig dieren worden gehouden, brandbare objecten of voer- of vaartuigen bevinden en is, naar het oordeel van de burgemeester, geschikt voor het op veilige wijze tot ontbranding brengen en het daaraan voorafgaand bewaren van vuurwerk zoals aangevraagd;
- d. de aanvraag heeft betrekking op maximaal 200 kg verpakt bij ministeriële regeling aangewezen vuurwerk van categorie F2;
- e. de aanvrager wijst een of twee supervisors aan die ter plaatse verantwoordelijk zijn voor een goede gang van zaken alsmede ten hoogste acht ontbranders die vuurwerk tot ontbranding mogen brengen en overlegt een telefoonnummer waarop de supervisor of supervisors bereikbaar zijn.

Artikel 2.3.2a

1. Aan de ontheffing worden in ieder geval de volgende, op het afsteekterrein en de veiligheidszone betrekking hebbende voorschriften verbonden:
 - a. het afsteekterrein en de veiligheidszone worden ingericht overeenkomstig het veiligheidsplan en zijn goed bereikbaar voor de hulpdiensten;
 - b. er wordt een door de burgemeester bepaalde minimale veiligheidsafstand gehanteerd;
 - c. voordat het vuurwerk op het afsteekterrein wordt neergelegd, wordt het afsteekterrein afgesloten voor het publiek;
 - d. op het afsteekterrein wordt niet meer dan 200 kg verpakt vuurwerk van categorie F2 op veilige wijze en op ten minste 8 meter van de buitenrand van de veiligheidszone neergelegd en onder permanent toezicht geplaatst door de ontheffinghouder;
 - e. op het afsteekterrein zijn aanwezig: een afschrift van de ontheffing met de daaraan verbonden voorschriften en een afschrift van de factuur waarop het aanwezige vuurwerk staat vermeld;
 - f. binnen de veiligheidszone is geen open vuur aanwezig en wordt niet gerookt;
 - g. op het afsteekterrein zijn ten minste twee goedgekeurde handblusapparaten met een inhoud van ten minste 6 kg ABC-poeder of 9 kg schuim aanwezig waarmee een beginnende brand zo snel mogelijk wordt bestreden;

- h. tijdens het tot ontbranding brengen van vuurwerk mag de veiligheidszone niet worden betreden door anderen dan de supervisor, de ontbranders en de toezichthouder;
 - i. handelingen nabij het vuurwerk die kunnen leiden tot statische elektriciteit, brand gevaar of onbedoelde ontsteking zijn niet toegestaan;
 - j. de veiligheidszone wordt direct na afloop van het tot ontbranding brengen van het vuurwerk opgeruimd en schoon opgeleverd.
2. Aan de ontheffing worden voorts in ieder geval de volgende, op de supervisor en de ontbranders betrekking hebbende voorschriften verbonden:
 - a. het vuurwerk mag tot ontbranding worden gebracht door maximaal acht in de aanvraag genoemde ontbranders die ten minste 18 jaar oud zijn;
 - b. de ontbranders staan onder leiding van ten minste één in de aanvraag genoemde supervisor die ten minste 18 jaar oud is;
 - c. de supervisor houdt tijdens de ontbranding zicht op het vuurwerk, de afsteekplaats, de veiligheidszone en de ontbranders;
 - d. de supervisor beschikt over communicatiemiddelen waarmee contact kan worden opgenomen met hulpdiensten en toezichthouders;
 - e. de supervisor en de ontbranders hebben kennis over het veilig afsteken, bewaren en transporteren van vuurwerk;
 - f. de supervisor en de ontbranders dragen een vuurwerkbril en de ontbranders gebruiken een aansteeklont bij het tot ontbranding te brengen van het vuurwerk;
 - g. de supervisor en de ontbranders zijn niet onder invloed van alcohol of andere verdoovende of stimulerende middelen als bedoeld in artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 gelezen in samenhang met artikel 3 van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.
3. Aan de ontheffing worden voorts in ieder geval de volgende, op het bezit en de wijze en het moment van tot ontbranding brengen van vuurwerk betrekking hebbende voorschriften verbonden:
 - a. het vuurwerk wordt uitsluitend tot ontbranding gebracht tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daaropvolgende jaar;
 - b. het vuurwerk wordt afgestoken zoals vastgelegd in het veiligheidsplan dat bij de aanvraag is ingediend en aldus onderdeel uitmaakt van de verleende ontheffing;
 - c. het vuurwerk wordt niet bewerkt en wordt uitsluitend handmatig afgestoken;
 - d. het tot ontbranding brengen vindt plaats volgens de gebruiksaanwijzing of het veiligheidsinformatieblad behorend bij het vuurwerkartikel, voor zover niet anders is bepaald;
 - e. het vuurwerk is stabiel en op de grond opgesteld, loodrecht op het grondoppervlak;
 - f. de ondergrond die wordt gebruikt voor het opstellen van het vuurwerk is niet brandbaar;
 - g. alvorens het vuurwerk tot ontbranding te brengen wordt gecontroleerd of de minimale veiligheidsafstanden in acht worden genomen;
 - h. indien nabij de veiligheidszone vuurwerk anders dan fop- en schertsvuurwerk wordt afgestoken of derden de veiligheidszone betreden, wordt het tot ontbranding brengen van vuurwerk onmiddellijk gestaakt;
 - i. indien weers- of andere omstandigheden het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk bemoeilijken of belemmeren, wordt het tot ontbranding brengen van vuurwerk onmiddellijk gestaakt;
 - j. niet ontbrand vuurwerk wordt uiterlijk 1 januari 18.00 uur direct volgend op de jaarwisseling geretourneerd aan de verkoper.

Artikel 2.3.2b

1. De burgemeester trekt een verleende ontheffing onverwijld geheel of gedeeltelijk in indien:
 - a. de weers- of andere omstandigheden ten tijde van de periode als bedoeld in artikel 2.3.3, tweede lid, ter plaatse van de locatie waarvoor ontheffing is verleend naar verwachting van dien aard zijn dat het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk niet gewaarborgd is;
 - b. blijkt dat bij de aanvraag onjuiste gegevens zijn verstrekt terwijl verstrekking van de juiste gegevens zou hebben geleid tot weigering van de ontheffing;
 - c. sedert de aanvraag wijzigingen zijn opgetreden ten opzichte van de bij de aanvraag verstrekte gegevens die, als zij ten tijde van de aanvraag bekend waren geweest, zouden hebben geleid tot weigering van de ontheffing.
2. De burgemeester kan een verleende ontheffing intrekken indien:
 - a. de ontheffinghouder één of meer van de aan de ontheffing verbonden voorschriften niet naleeft;
 - b. blijkt dat bij de aanvraag onjuiste gegevens zijn verstrekt terwijl verstrekking van de juiste gegevens mogelijk zou hebben geleid tot weigering van de ontheffing;

- c. sedert de aanvraag wijzigingen zijn opgetreden ten opzichte van de bij de aanvraag verstrekte gegevens die, als zij ten tijde van de aanvraag bekend waren geweest, mogelijk zouden hebben geleid tot weigering van de ontheffing.

Artikel 2.3.3

1. Het is verboden consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen aan een ander dan een persoon met gespecialiseerde kennis.
2. Dit verbod geldt niet op 31 december tussen 12.00 en 18.00 uur indien maximaal 200 kg verpakt vuurwerk van categorie F2 dat bij ministeriële regeling is aangewezen ter beschikking wordt gesteld aan een ontheffinghouder.
3. Alvorens tot terbeschikkingstelling over te gaan, controleert de verkoper de ontheffing en bewaart een kopie ervan in zijn administratie.
4. Op 1 januari wordt niet ontbrand vuurwerk kosteloos teruggenomen tegen de afgifte van een retourbon of een aftekening op de oorspronkelijke factuur.

F

Artikel 2.3.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. Na 'particulier' wordt 'of ontheffinghouder' ingevoegd.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het vuurwerk ter plaatse van het afsteekterrein wordt bezorgd door of in opdracht van de verkoper.

G

Na artikel 2.3.5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.3.6

Het is verboden consumentenvuurwerk te verkopen of anderszins ter beschikking te stellen aan een ontheffinghouder zonder een veiligheidsbril en een aansteeklont te verstrekken voor iedere 25 kg vuurwerk die ter beschikking wordt gesteld en instructies te geven over het veilig tot ontbranding brengen van dit vuurwerk.

H

Artikel 2.3.7 komt te luiden:

Artikel 2.3.7

De artikelen 1.2.4, 1.2.5, 2.3.3 en 2.3.6 gelden niet ten aanzien van fop- en schertsvuurwerk.

ARTIKEL II

In artikel 4, eerste lid, onderdeel h, van het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen wordt 'vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik' vervangen door 'fop- en schertsvuurwerk'.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op 1 augustus 2026.

ARTIKEL IV

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit veilige jaarwisseling.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De Wet veilige jaarwisseling (hierna: de wet) is een initiatiefwet van de leden Klaver (indertijd GroenLinks; thans GroenLinks-PvdA) en Ouwehand (Partij voor de Dieren) dat een vuurwerkverbod voor consumenten in de Wet milieubeheer regelt. Het afsteken van F1-vuurwerk (fop- en schertsvuurwerk) blijft gedurende het hele jaar toegestaan. Ook professionele vuurwerkontbrandingen blijven mogelijk. In de wet is op basis van een aangenomen amendement een ontheffingsbevoegdheid voor burgemeesters opgenomen om het afsteken van aangewezen F2-vuurwerk tijdens de jaarwisseling door georganiseerde groepen burgers mogelijk te maken. Uitwerking van de wet vindt plaats bij dit Besluit veilige jaarwisseling, waarmee het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen worden gewijzigd.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Algemeen

In het wijzigingsbesluit zijn – zoals bepaald in het met de wet toegevoegde artikel 9.2.2.1a van de Wet milieubeheer – de voorwaarden waaronder de burgemeester ontheffing kan verlenen uitgewerkt, alsmede de voorschriften die aan de ontheffing kunnen worden verbonden en de regels die zijn gesteld aan de verkoop van het aangewezen F2-vuurwerk. Ook is het F2-vuurwerk waarvoor een ontheffing kan worden verleend bij de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) aangewezen.

Met de bepaling in de wet die de burgemeester bevoegd maakt om een ontheffing te verlenen van het vuurwerkverbod en de uitwerking daarvan in onderhavig wijzigingsbesluit, is getracht het voor georganiseerde groepen burgers, zoals dorps- of buurtverenigingen, mogelijk te maken om tijdens de jaarwisseling op een verantwoorde en veilige manier vuurwerk af te steken op een daartoe aangewezen, geschikte plek.

Ten behoeve van de uitwerking van deze ontheffingsbevoegdheid zijn diverse gesprekken gevoerd om inbreng op te halen bij een brede vertegenwoordiging van organisaties, zoals de politie, het Openbaar Ministerie (OM), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), gemeenten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Genootschap van Burgemeesters (NGB), omgevingsdiensten, de brandweer, verzekeraars, (koopels van) sport- en wijkverenigingen, en de vuurwerkbranche. Daarbij is getracht zo breed mogelijk input op te halen ten aanzien van het borgen van de veiligheid, de uitvoerbaarheid voor burgemeesters, de handhaafbaarheid, en de werkbaarheid voor verenigingen, stichtingen, en bedrijven. Voorafgaand aan de uitwerking zijn diverse scenario's bezien en alternatieven afgewogen, zoals het scenario waarin een burgemeester een locatie aanwijst waarbij iedereen, dan wel alle leden van een vereniging, vuurwerk mogen afsteken onder de huidige regels. Tevens is bezien of het mogelijk is om bijvoorbeeld een maximumaantal ontheffingen per gemeente vast te stellen. De verschillende scenario's zijn beschreven in het Beleidskompas. Gelet op de lokale bevoegdheidsverdeling, dan wel de doelstelling van de wet, en om redenen van handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en veiligheid, is voor deze alternatieve scenario's niet gekozen.

In diverse regio's in Nederland heeft men veel ervaring met het binnen verenigingsverband organiseren van kleine evenementen om het gemeenschapsgevoel en de saamhorigheid te versterken. Dergelijke initiatieven komen daarbij vanuit de gemeenschap zelf, en worden veelal gefaciliteerd door de gemeente. Het is daarom volgens de regering van belang dat op lokaal niveau ruimte bestaat om afwegingen te maken over hoe een ontheffing het beste kan worden vormgegeven, en verenigingen en stichtingen het vertrouwen wordt gegeven om binnen de gestelde kaders vuurwerk te organiseren. Burgemeesters hebben kennis over hun gemeente en inwoners, en kunnen binnen bepaalde kaders beslissen wat er nodig is om het afsteken van vuurwerk door georganiseerde groepen burgers mogelijk te maken, en binnen welke kaders. Gelet op de veiligheid van de omgeving en omstanders verdient het aanbeveling om dit te doen met hun partners van de lokale driehoek en de veiligheidsregio.

Bovenstaande is dan ook door de regering als uitgangspunt gehanteerd bij de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid in onderhavig besluit. Daarbij is wel van belang geacht dat bepaalde vereisten nationaal worden vastgelegd. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de brede wens vanuit gemeenten om waar dat kan veiligheidsvereisten nationaal vast te leggen. Hiermee wordt onwenselijke versnippering voorkomen. Bovendien ziet het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) – als verantwoordelijke voor de vuurwerkregelgeving – het als zijn rol om de veiligheid van de opslag, het vervoer, de verkoop en het afsteken van vuurwerk te waarborgen. Met het oog daarop is een

aantal vereisten die zien op de veiligheid, in onderhavig besluit vastgelegd, en is bij de uitwerking van de ontheffingsmogelijkheid waar dat opportuun is geacht aangesloten bij bestaande eisen in de regelgeving.¹ Met het nationaal vastleggen van veiligheidsvereisten, worden de risico's die met het afsteken van vuurwerk gepaard gaan zo klein mogelijk gemaakt. Het borgen van de veiligheid is van groot belang voor ontbranders, supervisors, omstanders en omwonenden.

Met de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid worden nationale kaders gesteld, waarbinnen de burgemeester de ruimte wordt geboden om met zijn expertise en de kennis van zijn gemeente in overleg met de lokale driehoek te beslissen of, en zo ja, voor welke locatie een ontheffing wordt verleend. Ook kan de burgemeester op basis van eigen beleid een maximaal aantal ontheffingen in zijn gemeente vaststellen.

Naast de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid in het Vuurwerkbesluit, zal gewerkt worden aan een handreiking voor gemeenten, die als richtsnoeren kunnen dienen. Burgemeesters kunnen hier desgewenst gebruik van maken bij de beslissingen die zij nemen. Het ligt echter in de rede dat de VNG en gemeenten hiertoe het voortouw nemen, zoveel mogelijk met ondersteuning vanuit het Rijk.

2.2 Voorwaarden

Artikel 9.2.2.1a van de Wet milieubeheer regelt dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder door de burgemeester een ontheffing kan worden verleend, en welke voorschriften aan die ontheffing kunnen worden verbonden. Van een aantal aspecten die in het Vuurwerkbesluit zijn opgenomen, is van belang geacht dat deze als voorwaarde gelden waaronder de burgemeester een ontheffing kan verlenen. Het opnemen als voorwaarde borgt dat de burgemeester indringend toetst of aan de gestelde voorwaarden is voldaan, voordat hij een ontheffing verleent. In een aantal gevallen kunnen deze voorwaarden immers al vooraf worden getoetst, en is dat ook wenselijk. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vereisten die aan de ontheffinghouder, de supervisor en de ontbrander worden gesteld, het veiligheidsplan, de vereisten die worden gesteld aan de hoeveelheid vuurwerk, en de locatie waar het vuurwerk wordt afgestoken. Omdat wordt vereist dat het veiligheidsplan rekening houdt met de voorschriften die ten minste aan de ontheffing worden verbonden, kan de burgemeester ook deze aspecten toetsen wanneer hij beslist op een ontheffingsaanvraag. Door middel van toezicht en handhaving tijdens de ontheffingsperiode kan gecontroleerd worden of aan de voorschriften en het veiligheidsplan wordt voldaan. De voorwaarden worden hierna toegelicht.

2.2.1 Voorwaarden die aan de aanvrager worden gesteld

Een ontheffing kan enkel worden verleend aan (informele) verenigingen en stichtingen. Met deze keuze is aangesloten bij de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet veilige jaarwisseling waarin sprake is van het verlenen van een ontheffing aan georganiseerde groepen burgers, waarmee bijvoorbeeld wordt bedoeld op dorps- en buurtverenigingen. Een vereniging of stichting die voor een ontheffing in aanmerking wil komen, moet staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Met deze voorwaarde wordt geborgd dat een ontheffinghouder een rechtspersoon is die civielrechtelijk – en wanneer noodzakelijk strafrechtelijk – aansprakelijk kan worden gesteld voor schade of letsel veroorzaakt in het kader van de verleende ontheffing. Er worden geen eisen gesteld aan het type vereniging of stichting. Het kan daarom gaan om een wijk- of buurtvereniging, een sportvereniging, of een speciaal opgerichte vuurwerkvereniging. Ook worden geen eisen gesteld met betrekking tot de vestigingsplaats van de vereniging of stichting. Zo wordt het mogelijk gemaakt dat een ontheffing bijvoorbeeld wordt aangevraagd in een naburige gemeente. De verwachting is dat – vanwege het saamhorigheidsgevoel – ontheffingen met name zullen worden aangevraagd in de eigen of een naburige gemeente. Indien gewenst kan een burgemeester in het lokale beleid een vereiste van gemeentelijke binding opnemen om hiermee het gemeenschapsgevoel en de saamhorigheid te versterken.

Er geldt geen verplichting voor het opstellen van een notariële akte bij het oprichten van een vereniging om in aanmerking te kunnen komen voor een ontheffing. Het is aan de vereniging of stichting zelf om te bepalen of het afsteken van vuurwerk past binnen de eigen doelstellingen.

Bij de aanvraag wordt vermeld dat de aanvrager één of twee supervisors heeft aangewezen en maximaal acht personen die het vuurwerk in het kader van de ontheffing zullen afsteken (ontbranders). De supervisor is een door de vereniging of stichting aangewezen persoon die tijdens de ontbranding ter plaatse verantwoordelijk is voor een goede gang van zaken. Ontbranders zijn door de vereniging of stichting aangewezen personen die vuurwerk tot ontbranding mogen brengen en onder leiding van een supervisor staan.

¹ Zoals de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk.

2.2.2 Voorwaarden met betrekking tot het terrein en het veiligheidsplan

Bij de aanvraag dient een aanvrager een veiligheidsplan te overleggen. In dit veiligheidsplan wordt ingegaan op de voorwaarden voor ontheffing en de door de burgemeester aan de ontheffing te verbinden voorschriften. Ook is het veiligheidsplan voorzien van een situatietekening. Op die situatietekening is ten minste aangegeven waar de afsteekplaats, het afsteekterrein en de veiligheidszone zich bevinden, en de schaal van de tekening. Op die manier kan een burgemeester beoordelen of de locatie geschikt is. Verder dient het veiligheidsplan een overzicht van het af te steken vuurwerk te bevatten. Op deze manier kan een burgemeester de benodigde veiligheidsafstand tot het publiek bepalen.

De locatie waarop de ontheffingsaanvraag betrekking heeft, dient naar het oordeel van de burgemeester geschikt te zijn om het vuurwerk veilig tot ontbranding te brengen en tijdelijk neer te leggen. De burgemeester toetst dit bij de beoordeling van de aanvraag. Hierbij wordt in ieder geval rekening gehouden met minimale veiligheidsafstanden, maar bijvoorbeeld ook met de nabijheid van bedrijfsmatig gehouden dieren, wilde dieren, brandbare objecten, voer- of vaartuigen, en kwetsbare gebouwen of locaties. Als het gaat om de kwetsbaarheid van gebouwen kan gedacht worden aan de kwetsbaarheid van de personen die zich in een specifiek gebouw bevinden (zoals een ziekenhuis),² anderzijds kan het in dit kader ook gaan om gebouwen die kwetsbaar zijn gelet op het feit dat deze brandbare onderdelen bevatten (zoals huizen met een rieten dak). Ook is het van belang dat de locatie bereikbaar is voor hulpdiensten. De burgemeester kan zich bij het beoordelen of een locatie geschikt is voor het ontbranden van vuurwerk in het kader van een ontheffing, desgewenst laten adviseren door de lokale driehoek en de brandweer. Daarbij kan hij ook afwegen of hij het afsteken van het vuurwerk dichtbij andere gebouwen, nabij parken of natuurgebieden, vanaf een gebouw of vanaf water in het kader van de ontheffing wenst toe te staan. In veel gevallen zal dat onwenselijk zijn, gelet op de gevaarstelling.

De minimale veiligheidsafstanden worden niet nationaal vastgelegd. De regering is van mening dat er op lokaal niveau enige mate van flexibiliteit wenselijk is of een locatie geschikt is om vuurwerk met aanwezigheid van (veel) publiek af te steken, en welke minimale veiligheidsafstanden daar gelden. Het bepalen van minimale veiligheidsafstanden door een burgemeester is noodzakelijk om de grootte van de veiligheidszone te bepalen.

Het is in het kader van de ontheffing niet toegestaan om in een binnenruimte vuurwerk af te steken. Het vuurwerk dat in het kader van de ontheffing mag worden afgestoken (aangewezen F2-vuurwerk) is daarvoor niet geschikt.

In onderhavig wijzigingsbesluit worden voorwaarden en voorschriften gesteld die tot doel hebben de veiligheid van het tot ontbranding brengen van vuurwerk te waarborgen voor de supervisor/ontbrander, het publiek en de omgeving. Het Vuurwerkbesluit stelt geen regels over waar het tot ontbranding brengen van het vuurwerk, met inachtneming van die voorwaarden en voorschriften, precies plaatsvindt. De burgemeester kan binnen de kaders en met zijn expertise en de kennis van zijn gemeente immers het beste beslissen of de locatie waarop de ontheffingsaanvraag betrekking heeft, geschikt is. Het kan wenselijk zijn dat een burgemeester voorafgaand aan het openstellen van de mogelijkheid tot het doen van een aanvraag voor een ontheffing, bepaalde locaties aanwijst waarvoor een ontheffing kan worden aangevraagd. Wanneer een burgemeester dat wenselijk acht, dient hij dat op te nemen in eigen beleid.

Bovenstaande laat onverlet dat de gemeenteraad kan bepalen dat op bepaalde plaatsen het afsteken van vuurwerk in het geheel niet is toegestaan. Dat was reeds zo, en de Wet veilige jaarwisseling heeft daar geen verandering in aangebracht.

2.2.3 Hoeveelheid vuurwerk

Er kan voor maximaal 200 kilogram (verpakt³) F2-vuurwerk een ontheffing worden verleend. De grens van 200 kilogram consumentenvuurwerk is in de regelgeving reeds relevant bij professionele vuurwerkshows. Tot 200 kilogram consumentenvuurwerk kan in dat kader worden volstaan met een ontbrandingsmelding bij het bevoegde gezag (de provincie); daarboven is een ontbrandingstoestem-

² Zie de definitie die hiervoor wordt gehanteerd in het kader van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

³ Verpakt vuurwerk is in artikel 1.1.1, derde lid, onderdeel a, van het Vuurwerkbesluit gedefinieerd als 'vuurwerk inclusief het omhulsel en eventuele verpakking, detailhandelsverpakking of assortimentverpakking en inclusief de transportverpakking als bedoeld in de ADR'.

ming vereist. Ook valt deze maximumhoeveelheid binnen de geldende vrijstellingen in het kader van het vervoer van gevaarlijke stoffen.⁴

Omdat F1-vuurwerk het gehele jaar door mag worden gekocht en afgestoken en op grond van Europese regelgeving niet mag worden beperkt, blijft het daarnaast mogelijk om F1-vuurwerk af te steken.

2.3 Voorschriften

Aan de ontheffing wordt door de burgemeester een pakket aan voorschriften verbonden. Welke voorschriften dit ten minste zijn, is vastgelegd in het Vuurwerkbesluit. Deze voorschriften sluiten waar dat kan en waar dat opportuun is geacht, aan bij de regels die gelden voor professionele toepassers bij het afsteken van consumentenvuurwerk. Het Vuurwerkbesluit regelt het pakket aan voorschriften dat *ten minste* door de burgemeester aan de ontheffing wordt verbonden. Een burgemeester mag aanvullende voorschriften aan de ontheffing verbinden, indien hij dat wenselijk acht.

Het pakket aan voorschriften is onderverdeeld in een aantal thema's: voorschriften met betrekking tot de locatie, voorschriften met betrekking tot de supervisor en de ontbranders, en voorschriften met betrekking tot de wijze en het moment van ontbranden.

2.3.1 Voorschriften met betrekking tot de locatie

In het pakket aan voorschriften zijn onder andere voorschriften opgenomen die zien op de locatie waarop de ontheffing betrekking heeft. Daarbij wordt uitgegaan van een afsteekplaats, een afsteekterrein en een veiligheidszone. De afsteekplaats is het gedeelte van het afsteekterrein waar het vuurwerk tot ontbranding wordt gebracht. Het afsteekterrein is het terrein bestaande uit een afsteekplaats en het gebied rondom de afsteekplaats met een minimumafstand van 10 meter vanaf de buitenrand van de afsteekplaats tot de buitenrand van het afsteekterrein, waar het vuurwerk wordt bewaard tot het tot ontbranding wordt gebracht. De veiligheidszone is het gebied rondom de afsteekplaats met een straal die ten minste gelijk is aan het aantal meter dat als veiligheidsafstand bij het tot ontbranding brengen in acht moet worden genomen.

Aan de ontheffing worden ten minste de volgende voorschriften verbonden:

- Vuurwerk wordt uitsluitend tot ontbranding gebracht op het in de ontheffing aangegeven terrein. Dit terrein dient te voldoen aan het veiligheidsplan en de bij de aanvraag ingediende situatietekening. Deze vereisten zijn als voorwaarde opgenomen opdat de burgemeester deze toetst bij de beoordeling van de aanvraag. Deze vereisten dienen tevens als voorschrift te worden opgenomen, om te borgen dat het F2-vuurwerk waarvoor een ontheffing is verleend, ook in de praktijk niet buiten de toegestane locatie wordt afgestoken en voldoet aan het veiligheidsplan.
- De veiligheidszone heeft een zodanige grootte dat rekening wordt gehouden met de minimale veiligheidsafstand die bij het tot ontbranding brengen in acht moet worden genomen.
- Voordat het vuurwerk op het afsteekterrein wordt neergelegd, wordt het afsteekterrein afgesloten voor publiek.
- Tijdens de ontbranding is niet meer dan 200 kilogram F2-vuurwerk aanwezig op het afsteekterrein. Op het afsteekterrein dient het vuurwerk op een veilige wijze en op ten minste 8 meter van de buitenrand van de veiligheidszone⁵ te worden bewaard (neergelegd) en er dient permanent toezicht te worden gehouden door de ontheffinghouder.
- Op de afsteekplaats is een aantal documenten verplicht aanwezig, namelijk een afschrift van de door de burgemeester verleende ontheffing en de daarbij behorende voorschriften, en een afschrift van de factuur waarop de aanwezige vuurwerkartikelen staan vermeld. Aan de hand hiervan kan door toezichthouders en handhavers gecontroleerd worden of een ontheffing is verleend voor het afsteken van F2-vuurwerk, en welk vuurwerk aanwezig is op de locatie. Deze documenten mogen door een ontheffinghouder zowel op papier als digitaal worden getoond.
- Om te voorkomen dat er vuur aanwezig is op de locatie waar de ontheffing betrekking op heeft is als voorschrift opgenomen dat binnen de veiligheidszone geen open vuur aanwezig is, niet wordt gerookt, en er op het afsteekterrein tijdens de ontbranding voldoende handblusapparaten aanwezig zijn om een beginnende brand zo snel mogelijk te kunnen bestrijden. Het aantal handblusapparaten bedraagt ten minste twee met een inhoud van ten minste 6 kilogram ABC-

⁴ Op grond van de ADR-regelgeving (*Accord Européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route*) mag consumentenvuurwerk van klasse 1.4G tot 333 kilo netto explosieve massa ontplofbare stof toestemmingsvrij worden vervoerd.

⁵ Het is mogelijk dat door de te hanteren veiligheidsafstanden van de afsteekplaats tot de buitenrand van de veiligheidszone meer dan 8 meter afstand bestaat tussen de buitenrand van het afsteekterrein (waar het vuurwerk mag worden neergelegd) en de veiligheidszone. In sommige gevallen (bijvoorbeeld als er sprake is van grondvuurwerk) is dat niet altijd het geval. In dat geval is geregeld dat er altijd 8 meter afstand dient te bestaan tussen het vuurwerk dat er ligt en de buitenrand van de veiligheidszone.

poeder of 9 kg schuim. Hierbij is aangesloten bij de veiligheidsvoorschriften die gelden voor bedrijfsmatige ontbrandingen.⁶ De ondergrond die wordt gebruikt voor het opstellen van vuurwerk dient niet brandbaar te zijn. Ook zijn handelingen nabij het vuurwerk die kunnen leiden tot statische elektriciteit, brand, brandgevaar of onbedoelde ontsteking verboden.

- Tijdens het tot ontbranding brengen van vuurwerk mag de veiligheidszone enkel worden betreden door de supervisor(s), de ontbranders en de toezichthouder.
- De veiligheidszone wordt direct na afloop van het vuurwerkevenement opgeruimd en schoon opgeleverd.

2.3.2 Voorschriften met betrekking tot de supervisor en de ontbranders

Het pakket aan voorschriften bevat verder een aantal voorschriften die zien op het veilig afsteken van het vuurwerk. Het gaat meer specifiek om vereisten die aan de ontbranders en de supervisors worden gesteld:

- Het vuurwerk mag tot ontbranding worden gebracht door een beperkt aantal personen. Het maximumaantal ontbranders per ontheffing is acht personen.⁷
- In het kader van de ontheffing worden ook één of twee zogenoemde supervisors vanuit de vereniging of stichting aangewezen. Deze supervisor houdt tijdens de ontbranding zicht op het vuurwerk, de afsteekplaats, de veiligheidszone en de ontbranders. Het ligt in de rede dat bij een grote veiligheidszone gebruik wordt gemaakt van twee supervisors. Ook heeft de supervisor de beschikking over communicatiemiddelen, bijv. een mobiele telefoon, waarmee contact kan worden opgenomen met hulpverleningsdiensten en de gemeente wanneer de situatie daarom vraagt. De supervisor brengt zelf geen vuurwerk tot ontbranding. De supervisor dient te allen tijde zicht te hebben op het vuurwerk en de afsteeklocatie. Zo kan hij tijdig opmerken wanneer er zich voorvallen voordoen op de afsteeklocatie (bijvoorbeeld wanneer er onverhoopt brand ontstaat), onbevoegden het terrein betreden, of het vuurwerk ongewoon gedrag vertoont (zoals omvallen). In het laatste geval ligt het met het oog op de veiligheid van de ontbrander en het publiek in de rede dat vergelijkbare artikelen niet meer worden afgestoken.
- De supervisor en de ontbrander dienen ten minste 18 jaar oud te zijn.
- Van de ontbranders en de supervisors wordt verwacht dat zij kennis hebben van het veilig afsteken van vuurwerk. Ook is van belang dat er voldoende kennis is van de tijdelijke neerlegging en het transport van het vuurwerk. Hiertoe wordt namens het Rijk een e-learning of voorlichtingspakket opgesteld.
- De supervisor en de ontbranders dragen een vuurwerkbril. De ontbranders gebruiken aansteekklonten om het vuurwerk tot ontbranding te brengen.
- De supervisor en de ontbranders zijn niet onder invloed van alcohol of andere verdovende of stimulerende middelen. Voor de vaststelling of sprake is van onder invloed zijn van alcohol of andere middelen, is aangesloten bij de grenswaarden van artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 gelezen in samenhang met artikel 3 van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.

2.3.3 Voorschriften met betrekking tot de wijze en moment van ontbranden

Het pakket aan voorschriften bevat tot slot een aantal voorschriften die zien op de wijze van het afsteken van het vuurwerk. Het gaat om de volgende voorschriften:

- Het vuurwerk wordt uitsluitend tot ontbranding gebracht tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daaropvolgende jaar. Hiermee wordt aangesloten bij de afsteektijden die thans gelden voor het afsteken van vuurwerk door consumenten tijdens de jaarwisseling.
- Het vuurwerk wordt afgestoken zoals neergelegd in het veiligheidsplan dat bij de aanvraag is ingediend en bij de verleende ontheffing behoort.
- Het vuurwerk mag niet worden bewerkt en wordt in de originele staat tot ontbranding gebracht. Het vuurwerk mag uitsluitend handmatig – dat wil zeggen niet elektronisch – worden afgestoken. Voor het bevestigen van een elektronisch ontstekingsmechanisme is het in veel gevallen nodig dat het vuurwerk vooraf wordt bewerkt. Dit is in het kader van professionele vuurwerkevenementen gebruikelijk. Het wordt niet wenselijk geacht dat personen die niet over specifieke specialistische kennis beschikken, vuurwerk voorafgaand aan het afsteekmoment bewerken. Het elektronisch afsteken van vuurwerk is daarom in het kader van een ontheffing niet toegestaan.
- Het afsteken moet plaatsvinden volgens de gebruiksaanwijzing of het veiligheidsinformatieblad behorend bij het vuurwerkartikel, voor zover niet anders is bepaald. Daarin zijn – zoals bepaald in artikel 2.1.3, eerste lid onder j, van het Vuurwerkbesluit – zodanige aanwijzingen en waarschuwingen opgenomen dat bij het dienovereenkomstig handelen geen letsel of schade bij de gebruiker en omstanders kan ontstaan.

⁶ Vgl. artikel 2.8, tweede lid onder a van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk (buitenevenementen).

⁷ Hierbij is aangesloten bij de huidige toegestane 25 kilogram consumentenvuurwerk per persoon.

- Vuurwerk dient stabiel en op de grond te worden opgesteld, loodrecht op het grondoppervlak. Vuurwerk mag niet om kunnen vallen. Het is met het oog hierop niet toegestaan om vuurwerk op bijvoorbeeld stellages te plaatsen of op bewegende objecten.
- Bij het afsteken moeten minimale veiligheidsafstanden in acht worden genomen. Deze dienen ter bescherming van omstanders en het publiek.
- Indien publiek of omstanders nabij de veiligheidszone ander vuurwerk afsteken (niet zijnde fop- en schertsvuurwerk), dan dient het afsteken van vuurwerk door de ontheffinghouder onmiddellijk gestaakt te worden. Zo ook wanneer publiek de veiligheidszone betreedt.
- Indien weers- of andere omstandigheden het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk bemoeilijken of belemmeren, dient het tot ontbranding brengen van vuurwerk onmiddellijk te worden gestaakt. Dat is bijvoorbeeld geval bij onverwachte harde wind (een windsnelheid van 9 m/s of meer, dat komt overeen met windkracht 5), extreme droogte, of dichte mist waardoor er onvoldoende zicht mogelijk is. De burgemeester dient een ontheffing onverwijld in te trekken wanneer naar verwachting sprake zal zijn van dergelijke weersomstandigheden (zie paragraaf 2.4). In de situatie dat voorafgaand aan de ontbranding nog geen sprake was van dergelijke weersomstandigheden, maar tijdens de ontbranding de weersomstandigheden het veilig afsteken desalniettemin belemmeren, is ook als voorschrift opgenomen dat het afsteken van het vuurwerk dan alsnog dient te worden gestaakt.

2.4 Intrekking of weigering van een ontheffingsaanvraag

Een ontheffing wordt geheel dan wel gedeeltelijk ingetrokken indien sprake is van weers- of andere omstandigheden ter plaatse van de locatie waarvoor ontheffing is verleend naar verwachting van dien aard zijn dat het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk niet gewaarborgd is. Dit is, zoals onder paragraaf 2.3.3 aangegeven, bijvoorbeeld geval bij extreme droogte, harde wind, of dichte mist zodanig dat de veiligheidszone niet in zijn geheel is te overzien dan wel het zicht minder bedraagt dan 200 meter. Bij de uitleg van dit voorschrift kan worden aangesloten bij artikel 3.7 van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. Verder trekt een burgemeester de ontheffing in als blijkt dat bij de aanvraag onjuiste gegevens zijn verstrekt terwijl verstrekking van de juiste gegevens zou hebben geleid tot weigering van de ontheffing, of als er wijzigingen zijn opgetreden ten opzichte van de bij de aanvraag verstrekte gegevens die, als zij ten tijde van de aanvraag bekend waren geweest, zouden hebben geleid tot weigering van de ontheffing.

Het ligt in de rede dat een dergelijke beslissing, wanneer dat mogelijk is, uiterlijk op 30 december wordt genomen, zodat het vuurwerk nog niet ter beschikking is gesteld aan de ontheffinghouder. Wanneer het noodzakelijk is dat een dergelijke beslissing wordt genomen als het vuurwerk reeds ter beschikking is gesteld aan de ontheffinghouder, dan heeft de burgemeester de mogelijkheid om de ontheffing gedeeltelijk in te trekken. Hiermee kan worden voorkomen dat een vereniging of stichting direct strafbaar is voor het voorhanden hebben van consumentenvuurwerk, zodra de ontheffing wordt ingetrokken.

Ook is in het Vuurwerkbesluit een aantal situaties opgenomen waarin een burgemeester *kan* beslissen om een verleende ontheffing in te trekken. Dat is het geval wanneer een ontheffinghouder één of meer voorschriften niet naleeft, wanneer blijkt dat bij de aanvraag onjuiste gegevens zijn verstrekt terwijl verstrekking van de juiste gegevens *mogelijk* had geleid tot weigering van de ontheffing, en wanneer blijkt dat er wijzigingen zijn opgetreden die als zij ten tijde van de aanvraag bekend waren geweest, *mogelijk* zouden hebben geleid tot weigering van de ontheffing.

2.5 Type vuurwerk

Het type vuurwerk dat in het kader van een ontheffing mag worden afgestoken is aangewezen in de Rac, zoals dat ook het geval was voordat de Wet veilige jaarwisseling in werking trad. Het is dus niet toegestaan om in het kader van de ontheffing F2-vuurwerk af te steken dat voordien ook niet was toegestaan.

2.6 Verkoop en terbeschikkingstelling

Op grond van artikel 9.2.2.1a, tweede lid, van de Wet milieubeheer is de verkoop van F2-vuurwerk⁸ aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis verboden. Om verenigingen en stichtingen te kunnen voorzien in vuurwerk dat zij in het kader van een ontheffing kunnen afsteken, is het nodig dat in Nederland vuurwerk kan worden verkocht. Om die reden is in het zesde lid van dat artikel opgenomen dat dit verbod niet geldt op 29, 30 en 31 december indien de koper in het bezit is van een ontheffing. De regels over de verkoop van het vuurwerk zijn door middel van onderhavig wijzigingsbe-

⁸ En ook F3-vuurwerk.

sluit opgenomen in het Vuurwerkbesluit. Daarin is geregeld dat per ontheffing maximaal het aantal kilogram vuurwerk mag worden verkocht waarvoor ontheffing is verleend, met een maximum van 200 kilogram. Ook is geregeld dat verkopers verplicht zijn te controleren of een koper een ontheffing heeft.

Verder is in het Vuurwerkbesluit geregeld dat de terbeschikkingstelling van het vuurwerk aan de houder van een ontheffing enkel op 31 december tussen 12.00 en 18.00 uur mag plaatsvinden. Dit betekent dat enkel op de laatste dag van het jaar het vuurwerk daadwerkelijk in bezit mag komen van een ontheffinghouder. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat het vuurwerk zo kort mogelijk op de locatie van de ontheffing aanwezig is, voorafgaand aan het moment van ontbranding. Voordat een verkoper tot terbeschikkingstelling overgaat, controleert hij of de koper een ontheffing heeft en bewaart een kopie daarvan in zijn administratie. Bij het ter beschikking stellen dient een verkoper een veiligheidsbril en aansteeklont te verstrekken voor iedere 25 kilogram aan vuurwerk die ter beschikking wordt gesteld. Het niet verstrekken van dergelijke veiligheidsmiddelen is verboden. Het verstrekken van vuurwerkbrillen en aansteeklonten was reeds verplicht vóór inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling, en is daarom geen nieuw vereiste.

Hoewel de verkoop van F1-vuurwerk (fop- en schertsvuurwerk) mogelijk blijft, professionele toepassers consumentenvuurwerk kunnen blijven afsteken, en er in het kader van de ontheffing vraag zal blijven bestaan naar F2-vuurwerk, is de verwachting dat als gevolg van het landelijk vuurwerkverbod voor consumenten, de verkoop van F2-vuurwerk zal afnemen. Daarmee is het ook aannemelijk dat het aantal verkooppunten zal afnemen. Hoeveel verkooppunten dat zijn en waar de verkooppunten zich bevinden, wordt aan de markt overgelaten. Hierover zijn in het Vuurwerkbesluit geen regels gesteld.

Artikel 9.2.2.1a van de Wet milieubeheer regelt dat de verkoop van F2⁹-vuurwerk is verboden, behalve op 29, 30 en 31 december indien de koper in bezit is van een ontheffing. In de praktijk vinden bestellingen van vuurwerk vaak al eerder plaats. Dit blijft op grond van de wet mogelijk, mits de koopovereenkomst een opschortende voorwaarde bevat die bepaalt dat de koopovereenkomst niet eerder dan op 29 december van het betreffende jaar in werking treedt. Ook dient een voorbehoud te gelden voor het geval de betreffende vereniging of stichting geen ontheffing krijgt van de gemeente.

2.7 Vervoer

Op grond van artikel 1.1.3.6 van het ADR¹⁰ is het vervoer van bepaalde hoeveelheden gevaarlijke goederen vrijgesteld van een aantal verplichtingen uit het ADR. Omdat is gekozen voor een maximumhoeveelheid van 200 kilogram aangewezen F2-vuurwerk valt het vervoer hiervan binnen de genoemde gedeeltelijke vrijstelling. Dit betekent dat het vervoer van het genoemde vuurwerk is toegestaan. Het vervoer is niet vrijgesteld van alle verplichtingen uit het ADR. Zo dient het vuurwerk bijvoorbeeld voorzien te zijn van juiste etikettering en kenmerking, dient de vervoerder de beschikking te hebben over een vervoerdocument, en dient een brandblusser van tenminste 2 kilogram poeder voor de brandbaarheidsklassen A, B en C aanwezig te zijn. Ook geldt er een rookverbod en gelden er voorschriften met betrekking tot het laden en lossen. Het vuurwerk dient te zijn verpakt in een UN goedgekeurde verpakking. De precieze voorschriften volgen uit de ADR-regelgeving; hierover worden in het Vuurwerkbesluit geen nadere eisen gesteld. Op grond van het Vuurwerkbesluit geldt voor het vervoer van meer dan 25 kilogram consumentenvuurwerk, dat de vervoerder met een vrachtbrief als bedoeld in artikel 2.13 van de Wet wegvervoer goederen of een cognossement in de zin van boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, aan moet kunnen tonen dat de artikelen bestemd zijn voor een natuurlijke persoon of een rechtspersoon.

Op grond van het Vuurwerkbesluit was het voor de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling verboden consumentenvuurwerk aan een particulier bedrijfsmatig ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een ruimte voor verkoop aan particulieren. Deze bepaling zorgde ervoor dat het vuurwerk enkel in winkels ter beschikking kon worden gesteld aan particulieren, en niet op andere locaties. In het Vuurwerkbesluit wordt deze bepaling behouden, in die zin dat deze bepaling ook geldt voor het ter beschikking stellen van vuurwerk aan ontheffinghouders. Het kan echter voorkomen dat het wenselijk is dat een verkooppunt het vuurwerk op 31 december op het afsteekterrein bezorgt of dat hij daartoe een vervoerder inschakelt. Dit kan wenselijk zijn voor een ontheffinghouder met het oog op de vereisten die uit de ADR-regelgeving volgen. Ook kan het zijn dat verkooppunten of importeurs deze service willen verlenen, en er een markt ontstaat om deze dienstverlening aan te bieden aan verenigingen en stichtingen. Om dit mogelijk te maken is in het Vuurwerkbesluit geregeld dat het verbod om consumentenvuurwerk op een andere locatie dan het verkooppunt ter beschikking te

⁹ En ook F3-vuurwerk.

¹⁰ *Accord Européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route.*

stellen, niet van toepassing is wanneer het vuurwerk ter plaatse van het afsteekterrein wordt bezorgd door of in opdracht van de verkoper.

2.8 Tijdelijke neerlegging

Op grond van artikel 1.2.4 van het Vuurwerkbesluit mag het vuurwerk enkel voorhanden zijn op een plaats die niet voor het publiek toegankelijk is. Omdat het vuurwerk waar de ontheffing betrekking op heeft enkel op 31 december ter beschikking kan worden gesteld aan de ontheffinghouder, wordt ervoor gezorgd dat het vuurwerk zo kort mogelijk aanwezig is op het afsteekterrein. De ontheffinghouder (de vereniging of stichting) is op grond van de voorschriften die aan de ontheffing worden verbonden verantwoordelijk voor het veilig bewaren van het vuurwerk. Daarbij wordt door een ontheffinghouder bijvoorbeeld rekening gehouden met de weersomstandigheden (zoals sneeuw of regen). Het afsteekterrein mag niet toegankelijk zijn voor onbevoegden, en het vuurwerk dient te worden beschermd tegen bijvoorbeeld regen.

Ook is de ontheffinghouder verantwoordelijk voor de veiligheid van de locatie waar het vuurwerk wordt bewaard. De ontheffinghouder dient er bijvoorbeeld voor te zorgen dat het vuurwerk niet voor publiek toegankelijk is. Om dit te borgen is in de voorschriften onder andere opgenomen dat voordat het vuurwerk op het afsteekterrein wordt neergelegd, het afsteekterrein wordt afgesloten voor publiek. Op het afsteekterrein dient bovendien permanent toezicht te worden gehouden door de vereniging of stichting. Verder is geregeld in de voorschriften dat open vuur niet is toegestaan binnen de veiligheidszone (inclusief het afsteekterrein), roken verboden is, en het verplicht is dat op het afsteekterrein voldoende handblusapparaten aanwezig zijn. Deze voorschriften zijn voor een belangrijk deel vergelijkbaar met de vereisten die gelden voor professionele ontbranders wanneer zij consumenten-vuurwerk afsteken. De gemeente en de brandweer kunnen hier waar nodig in adviseren. Omdat het vuurwerk niet in een binnenruimte mag worden afgestoken, is het afsteekterrein altijd gelegen in een buitenruimte.

Het is niet toegestaan om tussen het moment van terbeschikkingstelling aan de ontheffinghouder en de tijdelijke neerlegging op het afsteekterrein, het vuurwerk tussentijds ergens anders op te slaan. Dit is geborgd doordat geregeld is dat de terbeschikkingstelling van het vuurwerk aan ontheffinghouders enkel op 31 december mag plaatsvinden, en het vuurwerk veilig neer dient te worden gelegd op de afsteeklocatie.

2.9 Teruglevering

Een situatie kan zich voordoen waarin het vuurwerk dat in het kader van de ontheffing is gekocht en ter beschikking is gesteld aan de ontheffinghouder, niet wordt afgestoken. Bijvoorbeeld wanneer weersomstandigheden het afsteken van vuurwerk niet toelaten. In artikel 9.2.2.1a van de Wet milieubeheer is geregeld dat de ontheffing van de in het eerste lid gestelde verboden, enkel kan worden verleend ten behoeve van het tijdens de jaarwisseling tot ontbranding brengen van vuurwerk. Ook het bezit van consumentenvuurwerk na de jaarwisseling is op grond van het Vuurwerkbesluit niet toegestaan. Gelet hierop, en met het oog op de veiligheid, is het nodig dat het vuurwerk dat niet is afgestoken, veilig wordt teruggeleverd aan het verkooppunt waar het vuurwerk is gekocht.¹¹ In het Vuurwerkbesluit is dan ook als voorschrift opgenomen voor ontheffinghouders dat niet ontbrand vuurwerk uiterlijk 1 januari 18.00 uur wordt geretourneerd.¹² Ook is geregeld dat verkopers op 1 januari kosteloos niet ontbrand vuurwerk terug dienen te nemen tegen het afgeven van een retourbon of een aftekening op de factuur.

2.10 Evenementenvergunning

In veel gevallen zal naast een ontheffing voor het afsteken van vuurwerk bij de burgemeester, een evenementenvergunning moeten worden aangevraagd. Bijvoorbeeld omdat het vuurwerk op een openbare plek wordt afgestoken, of omdat er (veel) publiek op afkomt. Of een evenementenvergunning vereist is, is afhankelijk van de regels die daarover zijn gesteld door de gemeenteraad van de gemeente waarbinnen het vuurwerk zal worden afgestoken. Deze regels zijn veelal in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgenomen. De wet of de AMvB brengen geen verandering in de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad om hierover regels te stellen.

¹¹ Dit dient te gebeuren in een gesloten UN-goedgekeurde verpakking. Het vervoer dient aan dezelfde eisen te voldoen als die gelden voor het vervoer van het verkooppunt aan de ontheffinghouder.

¹² Het is daarbij van belang dat het vuurwerk aan de eisen voldoet van de verkoper, bijvoorbeeld dat het vuurwerk ingepakt is in de oorspronkelijke verpakking.

2.11 Civielrechtelijke aansprakelijkheid

Vuurwerk is een product dat helaas jaarlijks zorgt voor schade en letsel.¹³ Wanneer er sprake is van schade of letsel is het van belang dat het slachtoffer iemand aansprakelijk kan stellen voor de geleden schade. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan het slachtoffer het schadeveroorzakende individu, maar ook de ontheffinghouder aansprakelijk stellen. Doordat in het wijzigingsbesluit is geregeld dat een ontheffing kan worden aangevraagd door een vereniging of stichting, is er sprake van een rechtspersoon die aangesproken kan worden. In de regel geldt voor een organisator een zorgplicht om het risico op schade en letsel te voorkomen. In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij onzorgvuldig handelen, kan de gemeente aansprakelijk gesteld worden. Bij het beoordelen in hoeverre een (rechts)persoon civielrechtelijk aansprakelijk kan worden gehouden, is ook van belang of het slachtoffer zelf (ook) schuld treft. Om te bepalen wie voor de schade aansprakelijk is, is het algemene recht en de bestaande jurisprudentie van toepassing; onderhavig wijzigingsbesluit stelt geen nadere regels hierover. Het kan nuttig zijn voor een ontheffinghouder (als rechtspersoon) om een aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten. Het is aan de burgemeester om te bepalen of hij dit ook adviseert of voorschrijft aan de ontheffinghouder, zodat een persoon die schade lijdt dit ook effectief kan verhalen. Deze afweging wordt aan de burgemeester gelaten, hij heeft het beste zicht op de aanvraag en kan daarom goed inschatten of dit in de rede ligt.

Het is belangrijk voor een vereniging of stichting die een ontheffing aanvraagt, om na te gaan of de eigen (huidige) aansprakelijkheidsverzekering adequate dekking biedt voor afsteken of laten afsteken van vuurwerk. Hierbij is het verstandig om ook te kijken of en welke specifieke (aanvullende) voorwaarden de verzekeraar hierbij stelt. Als de rechtspersoon (nog) geen aansprakelijkheidsverzekering heeft die dekking biedt, zou een tijdelijke evenementenverzekering met dekking voor aansprakelijkheid een alternatief kunnen zijn.

3. Verhouding tot hoger recht

Pyrotechnische artikelen zijn in belangrijke mate gereguleerd via de Europese Pyrorichtlijn.¹⁴ Artikel 5 van deze richtlijn bepaalt dat lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat pyrotechnische artikelen uitsluitend op de markt worden aangeboden indien zij aan de eisen van deze richtlijn voldoen. Op grond van artikel 4, tweede lid, van de Pyrorichtlijn, kan een lidstaat maatregelen nemen om bepaalde pyrotechnische artikelen te verbieden of te beperken. Zodoende is in Nederland bijvoorbeeld het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen van categorie T1, vuurwerk van categorie F3 en bepaalde artikelen van categorie F2 aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis verboden. Als gevolg van de Wet veilige jaarwisseling is het bezit en gebruik van de gehele categorie F2-vuurwerk verboden voor consumenten. Ook de verkoop aan consumenten is verboden. Dit verbod geldt niet als er sprake is van een ontheffing door de burgemeester.

Met onderhavige wijziging worden mogelijk technische voorschriften gesteld. De wijziging dient daarom op grond van de notificatierichtlijn aan de Europese Commissie gemeld te worden. Derhalve is een ontwerp van dit besluit op 19 januari 2026 aan de Europese Commissie voorgelegd (notificatienummer 2026/0018/NL). PM reactie.

4. Verhouding tot nationale regelgeving

Pyrotechnische artikelen zijn in het Nederlandse recht hoofdzakelijk gereguleerd via het Vuurwerkbesluit. Artikel 9.2.2.1, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer vormt de voornaamste grondslag voor het Vuurwerkbesluit. Met de Wet veilige jaarwisseling is een artikel 9.2.2.1a toegevoegd aan de Wet milieubeheer. In dat artikel is geregeld dat het bezit en het gebruik van vuurwerk van de categorieën F2 en F3 is verboden voor anderen dan personen met gespecialiseerde kennis.¹⁵ Ook is geregeld dat de verkoop van vuurwerk van deze categorieën aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis is verboden. In het vierde lid van artikel 9.2.2.1a is een uitzondering gemaakt op dit generieke vuurwerkverbod voor consumenten. In dat artikellid is geregeld dat de burgemeester ontheffing kan verlenen ten behoeve van het tijdens de jaarwisseling tot ontbranding brengen van vuurwerk van categorie F2 dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is aangewezen. In het zesde lid van artikel 9.2.2.1a is geregeld dat het verbod op de verkoop niet geldt op 29, 30 en 31 december indien de koper in het bezit is van een ontheffing.

¹³ De letselcijfers worden jaarlijks gerapporteerd door VeiligheidNL.

¹⁴ 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.

¹⁵ Voor de categorieën F4, T1 en T2 is in het Vuurwerkbesluit geregeld dat deze artikelen enkel door personen met gespecialiseerde kennis mogen worden afgestoken.



In artikel 9.2.2.1a, vijfde lid, is geregeld dat bij AMvB regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder door de burgemeester op aanvraag ontheffing kan worden verleend voor het tijdens de jaarwisseling tot ontbranding brengen van aangewezen F2-vuurwerk en de voorschriften die aan de ontheffing kunnen worden verbonden. Op grond van artikel 9.2.2.1a, vierde en zevende lid, wordt het F2-vuurwerk waarvoor ontheffing kan worden verleend bij AMvB aangewezen en worden bij AMvB regels gesteld over de verkoop van vuurwerk van het aangewezen F2-vuurwerk aan de koper die in het bezit is van een ontheffing.

5. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

5.1 Gevolgen voor burgers

Vóór de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling mochten consumenten van 31 december 18.00 uur tot 1 januari 02.00 uur vuurwerk afsteken dat is aangewezen als consumentenvuurwerk in de Rac. Het gaat dan meer specifiek om F1-vuurwerk (dat het gehele jaar is toegestaan) en bepaalde typen F2-vuurwerk (zoals cakeboxen). Het toegestane F2-vuurwerk mocht worden verkocht op de laatste drie dagen van het jaar. Met de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling is al het F2-vuurwerk voor consumenten verboden. Dit heeft directe gevolgen voor burgers. Zij mogen immers geen F2-vuurwerk meer bezitten en afsteken. Ook mag dit type vuurwerk niet meer aan consumenten worden verkocht. Deze gevolgen zijn meegenomen in de memorie van toelichting bij de Wet veilige jaarwisseling. In het nieuwe artikel 9.2.2.1a van de Wet milieubeheer is een ontheffingsmogelijkheid opgenomen voor de burgemeester. Deze ontheffingsmogelijkheid is met onderhavig wijzigingsbesluit nader uitgewerkt. Dit betekent dat – wanneer een ontheffing is verleend – verenigingen en stichtingen onder voorwaarden nog wel vuurwerk mogen bezitten en afsteken tijdens de jaarwisseling.

Het is lastig om precies te voorspellen in welke mate van een dergelijke ontheffingsmogelijkheid gebruik zal worden gemaakt, en hoeveel aanvragen er zullen worden ingediend. Dat is voor een belangrijk deel ook afhankelijk van het lokale beleid. In algemene zin volgt uit diverse gesprekken die het ministerie van IenW heeft gevoerd dat het veelal afhankelijk is van de stad of het dorp of een ontheffing vaak zal worden aangevraagd dan wel verleend. Zo zijn er in Nederland gemeenten die in meer of mindere mate vuurwerkgezin zijn. In diverse regio's in Nederland heeft men veel ervaring met het binnen verenigingsverband organiseren van kleine evenementen om het gemeenschapsgevoel en de saamhorigheid te versterken. In sommige steden of wijken in Nederland ontmoedigen gemeenten of wijkverenigingen het afsteken van vuurwerk al geruime tijd om incidenten tijdens de jaarwisseling te voorkomen. Het ligt niet voor de hand dat in dergelijke gemeenten of wijken een ontheffing zal worden aangevraagd of verleend. Ook sportverenigingen ontmoedigen in de regel het gebruik van vuurwerk binnen hun vereniging, bijvoorbeeld vanwege de schade die kan ontstaan aan sportvelden. Op dit moment wordt daarom niet verwacht dat ontheffingen door sportverenigingen zullen worden aangevraagd. Het is uiteindelijk echter aan verenigingen zelf om al dan niet te besluiten tot het aanvragen van een ontheffing. Het is aan de burgemeester om daar al dan niet beleid op te voeren.

5.2 Gevolgen voor de inrichting en werking decentrale overheden

De bevoegdheid die met de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling tot het verlenen van ontheffingen voor het afsteken van aangewezen F2-vuurwerk tijdens de jaarwisseling is gecreëerd, is neergelegd bij de burgemeester. Dit is een nieuwe bevoegdheid voor de burgemeester. Dit betekent dat gemeenten, in geval zij willen overgaan tot het verlenen van ontheffingen, een proces dienen in te richten voor het in ontvangst nemen van aanvragen, het beoordelen van aanvragen, en het houden van het toezicht op de naleving van de voorschriften die aan de ontheffing worden verbonden.

5.3 Gevolgen voor de vuurwerkbranche

Met de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling wordt al het F2-vuurwerk voor consumenten verboden. Dit heeft directe gevolgen voor vuurwerkimporteurs en detailhandelaren (vuurwerkverkooppunten). Dit type vuurwerk mag immers niet meer aan consumenten worden verkocht, tenzij aan de koper door de burgemeester een ontheffing is verleend. De uitwerking van een nadeelcompensatieregeling voor deze doelgroep is onderdeel van een separaat traject. De ontheffingsmogelijkheid biedt – hoewel in beperktere mate – nog steeds de mogelijkheid om vuurwerk te verkopen, namelijk aan verenigingen en stichtingen die een ontheffing hebben gekregen, en de professionele toepasser kan consumentenvuurwerk blijven toepassen in een vuurwerkshow. Daarnaast blijft de verkoop van F1-vuurwerk toegestaan.

De ontheffing heeft gevolgen voor vuurwerkbedrijven die vuurwerk verkopen aan ontheffinghouders. Deze gevolgen zijn geïnventariseerd aan de hand van een bedrijfseffectentoets. Een vuurwerkbedrijf dient alvorens tot terbeschikkingstelling van vuurwerk over te gaan te controleren of de aspirant-koper

in het bezit is van een ontheffing. De verkoper dient een kopie van de ontheffing in zijn administratie te bewaren opdat door de toezichthouder kan worden nagegaan dat geen consumentenvuurwerk aan anderen dan ontheffinghouders (of personen met gespecialiseerde kennis) wordt verkocht en dat niet te veel consumentenvuurwerk aan ontheffinghouders wordt verkocht.

Professionele toepassers kunnen bij het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk tijdens professionele vuurwerkshows gebruik maken van professioneel vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, en ook consumentenvuurwerk. Het consumentenvuurwerk dat binnen een ontheffing mag worden afgestoken wordt, zoals dat voorheen ook het geval was, aangewezen in de Rac. Daarmee worden deze typen F2-vuurwerk beschouwd als consumentenvuurwerk zo lang zij zijn aangewezen in de Rac, en gelden voor professionals de regels zoals die nu ook gelden voor het afsteken van consumentenvuurwerk bij professionele ontbrandingen.

5.4 Gevolgen voor de regeldruk

Met de Wet veilige jaarwisseling is een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten geïntroduceerd, met een bevoegdheid van de burgemeester om een ontheffing te verlenen voor het afsteken van aangewezen F2-vuurwerk tijdens de jaarwisseling. Met onderhavig wijzigingsbesluit zijn de voorwaarden en voorschriften nader uitgewerkt.

De aanvraag van een ontheffing brengt regeldrukkosten met zich mee voor verenigingen en stichtingen die een ontheffing willen aanvragen. Bij de aanvraag dient een vereniging of stichting te voldoen aan de gestelde voorwaarden, en dient men de voorschriften die een burgemeester ten minste aan de ontheffing verbindt, in acht te nemen. Het kost bovendien tijd voor aanvragers om zich in te lezen in de geldende voorwaarden en voorschriften. In onderstaande tabel zijn de geschatte regeldrukkosten voor verenigingen en stichtingen opgenomen per handeling. Het is daarbij relevant dat het lastig te voorspellen is hoeveel verenigingen en stichtingen een ontheffing zullen gaan aanvragen. Ook zijn de precieze regeldrukkosten per handeling afhankelijk van de wijze waarop de burgemeester de aanvraagprocedure heeft ingericht. Er kan dus enkel een schatting worden gemaakt van de regeldrukkosten die volgen uit onderhavig wijzigingsbesluit. De gevolgen voor de gemeente zijn opgenomen in paragraaf 5.2 van deze toelichting.

P (kosten per handeling)			Q (aantal handelingen per jaar)		Totaal (PxQ)
Handeling	Tijdsbesteding	Uurtarief	Geschat aantal verenigingen/stichtingen (bandbreedte)	Frequentie	
Kennisnemen van verplichtingen	5 uur	17 euro	500–1500	1	
Opstellen veiligheidsplan en situatietekening	3 uur				
Indienen aanvraag ¹	3 uur				
Kennis opdoen van vuurwerk (e-learning of informatiepakket)	2 uur				
Archiveren ontheffing en factuur	1 uur				
Eventueel: indienen van andere informatie aan autoriteiten in antwoord op vragen	2 uur				
Totaal	16	17	500–1500	1	€ 136.000–408.000

¹ De precieze regeldrukkosten zijn afhankelijk van de aanvraagprocedure bij de burgemeester.

Ook zijn er regeldrukgevolgen voor vuurwerkbedrijven die vuurwerk verkopen aan ontheffinghouders, nu zij dienen te controleren of de aspirant-koper in het bezit is van een ontheffing. Deze gevolgen zijn geïnventariseerd aan de hand van een bedrijfseffectentoets en weergegeven in onderstaande tabel.

P (kosten per handeling)			Q (aantal handelingen per jaar)		Totaal (PxQ)
Handeling	Tijdsbesteding in minuten	Uurtarief in euro's	Geschat aantal verenigingen/ stichtingen waarvan ontheffing wordt gecontroleerd (band-breedte)	Aantal detailhandelaars	
Kennismemen van verplichtingen	15 (eenmalig per detailhandelaar)	47	500–1500	850	
Inrichting digitale administratie	90 (eenmalig per detailhandelaar)				
Controleren van ontheffing	1				
Kopiëren en archiveren ontheffing	2				
indienen van andere informatie aan autoriteiten in antwoord op vragen	5				
Totaal	105 + 8	47	500–1500	850	€ 73.045 – € 79.312

Naast bovenstaande gevolgen voor de regeldruk, kan het voldoen aan de reeds geldende ADR-transporteisen zorgen voor regeldruk voor verenigingen en stichtingen wanneer zij het vuurwerk willen ophalen. Ook is het – afhankelijk van de regelgeving van de betreffende gemeenten – in veel gevallen nodig om een evenementenvergunning aan te vragen. Dit kan zorgen voor extra regeldruk. In bovenstaande regeldrukberekening zijn deze regeldrukkosten echter niet meegenomen en gekwantificeerd, nu dit aspecten zijn die niet rechtstreeks uit onderhavig wijzigingsbesluit volgen, dan wel afhankelijk zijn van de regelgeving van lokale overheden.

5.5 Gevolgen voor de BES

De Wet milieubeheer en het daarop gebaseerde Vuurwerkbesluit zijn niet van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). De invoering van de Wet veilige jaarwisseling die de Wet milieubeheer wijzigt en de daarop gebaseerde wijziging van het Vuurwerkbesluit hebben dan ook geen gevolgen voor de BES. Het stellen van regels met betrekking tot de verkoop, het bezit en het gebruik van vuurwerk ontlenen de BES aan hun autonome verordnungsbevoegdheid. De in de Wet veilige jaarwisseling opgenomen juridische constructie van een verbod in combinatie met een ontheffingsbevoegdheid is mogelijk en komt voor in de verordeningen van de BES. Er is dan ook geen aanleiding en geen bevoegdheid om de met de onderhavige wijziging van het Vuurwerkbesluit bewerkstelligde wijziging van de Europees-Nederlandse vuurwerkregelgeving overeenkomstig toe te passen op de BES.

5.6 Gevolgen voor de rechtsbescherming

Een aanvraag voor een ontheffing kan worden ingediend bij de burgemeester. Een beslissing op een ontheffingsaanvraag is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en daarom vatbaar voor bezwaar en beroep. Ook omwonenden kunnen bezwaar maken indien zij belanghebbend zijn. Het criterium dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State daarbij hanteert is of zij gevolgen van enige betekenis kunnen ondervinden van het besluit.

5.7 Gevolgen voor de privacy

Onderhavig wijzigingsbesluit heeft geen gevolgen voor de privacy. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) beschermt individuen (natuurlijke personen), en geen rechtspersonen (zoals verenigingen of stichtingen). Het Vuurwerkbesluit regelt de voorwaarden waaronder een burgemeester een ontheffing kan verlenen en de voorschriften die daar ten minste aan moeten worden verbonden. Om te kunnen voldoen aan deze voorwaarden en voorschriften hoeven geen persoonsgegevens te worden verwerkt. De aanvrager dient één of twee supervisors en een beperkt aantal ontbranders aan te wijzen, echter niet wordt vereist om hun persoonsgegevens bij de aanvraag te verstrekken. Verder wordt vereist een telefoonnummer te overleggen waarop de supervisor of

supervisors bereikbaar zijn. Omdat de aanvraag voor een ontheffing bij een burgemeester ingediend wordt, zal de aanvraagprocedure door de gemeenten zelf worden ingericht. Wanneer zij in dat kader om bepaalde persoonsgegevens vragen, is het aan de gemeente zelf om zorg te dragen voor een rechtmatige verwerking van die gegevens.

6. Uitvoering en handhaving

6.1 Verantwoordelijkheid van de vereniging of stichting

Een vereniging of stichting vraagt een ontheffing aan bij de burgemeester en is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de voorschriften die aan de ontheffing zijn verbonden. In geval van overtredingen of calamiteiten liggen de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid bij degene die de ontheffing heeft aangevraagd en gekregen, in dit geval de vereniging dan wel de stichting.

6.2 Bevoegdheidsverdeling op lokaal niveau

De bevoegdheid voor het verlenen van een ontheffing ligt bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om toezicht te (laten) houden op de naleving van de voorwaarden waaronder de ontheffing is verleend. Ook dient hij de minimumveiligheidsafstanden te bepalen.

De burgemeester kan een ontheffing verlenen, maar hoeft dat niet te doen. Hij kan daartoe zelf beleid opstellen in een beleidsregel. De burgemeester kan beslissen in overleg met de lokale driehoek om geen, of een maximumaantal, ontheffingen te verlenen in zijn gemeente. Bij het verlenen van de ontheffing dient de burgemeester de voorwaarden en voorschriften die in het Vuurwerkbesluit zijn opgenomen in acht te nemen. Als een aanvraag voldoet aan de daarin gestelde voorwaarden, is de burgemeester niet verplicht om een ontheffing te verlenen. Op basis van andere geldende juridische kaders, kan waar dat door de burgemeester noodzakelijk wordt geacht besloten worden dat een ontheffing niet kan worden verleend. Ook kan de burgemeester onverminderd zijn bevoegdheden op grond van de Gemeentewet inzetten in het kader van zijn verantwoordelijkheid voor de openbare orde.

De gemeenteraad kan op grond van zijn autonome verordeningbevoegdheid, zoals dat voor de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling ook kon, vuurwerkvrije zones instellen. Er kan ook nog steeds besloten worden tot het vuurwerkvrij maken van het gehele grondgebied van de desbetreffende gemeente.

Provincie- en gemeentebesturen blijven bevoegd gezag als het gaat om het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en de handhaving in het kader van professionele vuurwerkshows (provincies) en vuurwerkopslagen (gemeenten). Op dit moment spelen omgevingsdiensten een rol in de vergunningverlening en het toezicht op opslagen (namens gemeentebesturen) en professionele vuurwerkontbrandingen (namens provinciebesturen), nu in veel gevallen deze taak gemandateerd is aan omgevingsdiensten. Hierin brengt de Wet veilige jaarwisseling en onderhavig wijzigingsbesluit geen veranderingen.

6.3 Lokale driehoek en brandweer

De burgemeester kan zich bij de aanvraag desgewenst laten adviseren door de lokale driehoek en de brandweer. Op deze manier kan een burgemeester de benodigde expertise inwinnen bij het al dan niet verlenen van een ontheffing, en in voorkomend geval het intrekken daarvan. Het is van belang dat de brandweer en de politie op de hoogte zijn van de verleende ontheffingen. Het ligt daarom in de rede dat de burgemeester de lokale driehoek en de veiligheidsregio op de hoogte stelt van het aantal verleende ontheffingen, en de locaties waarop deze betrekking hebben. Op die manier weet de politie waar tijdens de jaarwisseling vuurwerk legaal wordt afgestoken, en weet de brandweer op welke locatie in een gemeente tijdelijk vuurwerk wordt bewaard in het kader van een verleende ontheffing.

6.4 Handhaving

Het is gelet op het voorgaande aan de gemeente om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden waaronder de ontheffing is verleend. Dit zal in de regel plaatsvinden door buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) die werkzaam zijn bij de betreffende gemeente. In algemene zin geldt dat zowel bij de opsporing van strafbare feiten door het OM als bij de handhaving van de openbare orde door de burgemeester, de politie een rol kan spelen. Het is aan de lokale bevoegde gezagen om binnen de lokale driehoek afspraken te maken over de capaciteit en inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren en politie binnen hun gemeente. Het is uiteindelijk aan de officier van justitie om te besluiten hoe wordt gereageerd op een strafbaar feit.



Afhankelijk van de situatie kan bestuursrechtelijk of strafrechtelijk worden gehandhaafd. Overtreding van bepalingen in het Vuurwerkbesluit, alsmede de voorschriften die zijn verbonden aan de ontheffing die op grond van het Vuurwerkbesluit is verleend, zijn strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten (WED).

Op de handhaving wordt nader ingegaan in het Handhavingsplan dat door het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), in samenwerking met alle relevante partners, is opgesteld.

7. Financiële gevolgen

De Wet veilige jaarwisseling heeft, afhankelijk van het moment van inwerkingtreding, financiële gevolgen voor de vuurwerkbranche. De uitwerking van een nadeelcompensatieregeling voor deze doelgroep is onderdeel van een separaat traject, waarbij de branche is betrokken. De financiële gevolgen volgen derhalve reeds uit de wet. Onderhavig wijzigingsbesluit, waarmee de ontheffingsmogelijkheid wordt uitgewerkt, heeft geen aanvullende financiële gevolgen. Wel kan de uitwerking van de ontheffingsmogelijkheid gevolgen hebben voor de hoeveelheid vuurwerk die in het kader van ontheffingen nog kan worden verkocht.

8. Advies en consultatie

8.1 Adviescollege toetsing regeldruk

Op 7 november is het ontwerp Besluit veilige jaarwisseling voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Op 11 december 2025 heeft ATR advies uitgebracht. Tevens heeft ATR op 14 januari 2026 een aanvullende zienswijze uitgebracht.

ATR concludeert dat het besluit een gerichte uitwerking bevat van de ontheffingsmogelijkheid uit de wet. Ook geven zij aan dat het voorstel een onderbouwing bevat van de specifieke voorwaarden die aan de ontheffing worden verbonden. Zij constateren dat op het moment van toetsing nog geen duidelijkheid bestond over de handhaafbaarheid van het vuurwerkverbod in combinatie met de ontheffingsmogelijkheid. Zij geven in overweging om inzicht in de handhaafbaarheid te bieden voordat wordt overgegaan tot definitieve vaststelling van het besluit.

In reactie hierop geeft de regering aan dat de resultaten van de HUF-toetsen zijn verwerkt in paragraaf 8.2 van deze nota van toelichting. De handhavingsaspecten, inclusief de in de HUF-toetsen opgenomen knelpunten, worden separaat opgepakt met alle betrokken partners in het kader van het Handhavingsplan van JenV.

ATR adviseert toe te lichten welke alternatieve invullingen van de ontheffingsmogelijkheid zijn overwogen en daarbij aandacht te besteden aan doelbereik, werkbaarheid en lasteneffecten van deze alternatieven.

In reactie hierop geeft de regering aan dat, zoals ATR ook constateert in het advies, in het Beleidskompas aandacht is besteed aan de verschillende overwogen alternatieven. Naar aanleiding van deze aanbeveling is de toelichting op dit punt aangevuld (zie paragrafen 2.1 en 8.3). Daarbij is naar aanleiding van deze aanbeveling en de aanvullende zienswijze ook aandacht besteed aan de voorgestelde optie om in het besluit het aantal toegestane ontheffingen per gemeente te bepalen. In de toelichting is in paragraaf 5.4 ingegaan op de regeldrukeffecten van de in onderhavig besluit uitgewerkte voorkeursoptie. De regering acht het niet nodig om dat voor alle overwogen alternatieven te doen.

ATR adviseert de werkbaarheid van de ontheffing voor verenigingen en stichtingen nader toe te lichten en daarbij in te gaan op een aantal specifieke punten en op de uitkomsten van de preconsultatie van deze doelgroep. De specifieke punten betreffen onder andere de werkbaarheid van de transporteisen, de vereisten waar een veiligheidsplan en een situatietekening moeten voldoen, de aansprakelijkheidsverzekering, en de vraag of de terbeschikkingstellingstijden op 31 december en 1 januari voor verenigingen en stichtingen werkbaar zijn.

In reactie hierop geeft de regering aan dat, zoals ook is aangegeven in het ATR-advies, door het ministerie van IenW in het kader van de uitwerking van de ontheffing input is opgehaald bij een brede vertegenwoordiging van organisaties, zoals de politie, het OM, de ILT, gemeenten, lokale bevoegde gezagen, brandweer, verzekeraars, (koepels van) sport- en wijkverenigingen, en de vuurwerkbranche.¹⁶ Uit de gesprekken met onder andere vuurwerkliefhebbers en de Landelijke vereniging voor kleine kernen (LVKK) bleek dat er behoefte is aan een laagdrempelige manier om een ontheffing aan te vragen. Hier is in de uitwerking zo veel mogelijk rekening mee gehouden. Zo is een verzekeringseis niet verplicht gesteld, en wordt zoveel mogelijk ruimte geboden aan gemeenten – en vertrouwen

¹⁶ Zie paragraaf 2.1 van de toelichting.

gegeven aan verenigingen en stichtingen – om het vuurwerk te organiseren. In paragraaf 2.2.2 van de toelichting is ingegaan op de situatietekening en het veiligheidsplan. Daarin is aangegeven dat het veiligheidsplan moet zijn voorzien van een situatietekening, en dat op de situatietekening ten minste is aangegeven waar de afsteekplaats, het afsteekterrein en de veiligheidszone zich bevinden, en de schaal van die tekening. Verder is het vestigingsplaatsvereiste geschrapt, zodat verenigingen of stichtingen hun inschrijving in de Kamer van Koophandel niet hoeven te wijzigen wanneer zij bijvoorbeeld in een naburige gemeente vuurwerk wensen af te steken. Tevens is met het oog op de werkbaarheid de termijn voor het terugleveren van overgebleven vuurwerk om te voorkomen dat vuurwerk bij verenigingen en stichtingen blijft liggen, verlengd naar 1 januari 18.00 uur. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 8.3. Om de veiligheid te borgen is het wel noodzakelijk geacht om een aantal regels en voorschriften vast te leggen die tot doel hebben ontbranders, omstanders en omwonenden te beschermen. Ook hebben gemeenten gevraagd om zoveel mogelijk veiligheidsvoorschriften op nationaal niveau vast te leggen. Met het oog hierop is op een aantal punten enige regeldruk onvermijdelijk, waarbij waar dat kon zoveel mogelijk oog is geweest voor de werkbaarheid voor verenigingen en stichtingen.

ATR noemt in het advies twee voorbeelden om de werkbaarheid voor verenigingen en stichtingen te verbeteren. Zo doen zij de suggestie om een integrale aanvraag voor het afsteken van vuurwerk mogelijk te maken, inclusief evenementenvergunning.

Verder doet ATR de suggestie om handreikingen en voorbeelden voor het veiligheidsplan en de situatietekening te maken.

Hierop reageert de regering als volgt. De regering is het met ATR eens dat het van belang is dat het aanvraagproces zo lastenluw mogelijk wordt vormgegeven. De wijze waarop het aanvraagproces wordt ingericht is aan gemeenten zelf. Zoals aangegeven in paragraaf 2.10 van de nota van toelichting zal in veel gevallen naast een ontheffing voor het afsteken van vuurwerk bij de burgemeester, een evenementenvergunning moeten worden aangevraagd. Of een evenementenvergunning vereist is, is afhankelijk van de regels die daarover in de APV zijn gesteld door de gemeente. Dit is derhalve een gemeentelijke bevoegdheid. Hoewel de regering het doel van de suggestie van ATR onderstreept, kan de regering dit in onderhavig besluit niet verplicht voorschrijven. Wel zal hierover in gesprek worden gegaan met de VNG. Verder geeft de regering aan dat zij onderschrijft dat het opstellen van een handreiking behulpzaam kan zijn. Het ligt in de rede dat een dergelijke handreiking wordt opgesteld door de VNG nu het gaat om gemeentelijke aanvraagprocessen, zoveel mogelijk met ondersteuning vanuit het Rijk. Hierover is het Rijk met de VNG in gesprek. Naar aanleiding hiervan is de toelichting op enkele plekken aangevuld (paragrafen 2.1, 8.2 en 8.3).

ATR adviseert om de werkbaarheid van het voorstel voor (MKB-)bedrijven nader toe te lichten en daarbij in te gaan op een aantal punten die ATR noemt. Deze punten betreffen de vereisten die gevolgen hebben voor detailhandelaren, zoals het controleren van de ontheffing wanneer zij vuurwerk willen verkopen aan ontheffinghouders.

In reactie hierop geeft de regering aan dat deze eisen zijn bedoeld om te borgen dat vuurwerk enkel aan ontheffinghouders wordt verkocht, en dat niet afgestoken vuurwerk met het oog op de veiligheid niet onnodig lang bij verenigingen of stichtingen blijft liggen. Het is met het oog hierop onvermijdelijk dat er sprake is van enige regeldruk. De regering erkent dat deze voorschriften gevolgen hebben voor ondernemers. Een situatie waarin deze voorschriften niet van kracht zouden zijn, zou door ondernemers vanzelfsprekend als beter werkbaar worden ervaren. Desondanks is de regering van oordeel dat de voorschriften voldoende werkbaar zijn en bovendien noodzakelijk met het oog op de veiligheid. Naar aanleiding van de internetconsultatiereacties is met het oog op de werkbaarheid de termijn voor het terugleveren van overgebleven vuurwerk, verlengd naar 1 januari 18.00 uur. De regeldrukkosten zijn opgenomen in paragraaf 5.4 van deze nota van toelichting, en zijn vastgesteld aan de hand van een bedrijfseffectentoets.

ATR geeft aan dat het voorstel een kwalitatieve en kwantitatieve uitwerking van de regeldrukeffecten bevat. ATR geeft aan dat de regeldrukanalyse is uitgevoerd conform de Rijksbrede methodiek voor wat betreft de specifieke eisen uit onderhavig besluit. ATR geeft echter aan dat de analyse een onvolledig beeld geeft van de tijdsbesteding en kosten voor verenigingen en stichtingen als zij met een ontheffing vuurwerk willen verzorgen tijdens de jaarwisseling. Zij wijzen hierop onder ander op de ADR-transporteisen en aanvullende eisen uit de gemeentelijke regelgeving, zoals in voorkomend geval de aanvraag van een evenementenvergunning. ATR adviseert dan ook de regeldrukanalyse aan te vullen met informatie over de tijdsbesteding en kosten voor aanvragers van een ontheffing.

De regering geeft hierop aan dat in de regeldrukberekening is uitgegaan van de regeldruk die voortkomt uit de nieuwe regels die in onderhavig besluit worden vastgesteld. Het is immers voor de regering niet mogelijk om van alle overige – al bestaande – vereisten de regeldruk te berekenen. Tevens geldt dat een evenementenvergunning een gemeentelijke bevoegdheid is. De wijze waarop een aanvraagprocedure is ingericht kan per gemeente verschillen en daarmee ook de regeldruk. De regering is het met ATR evenwel eens dat het wel belangrijk is om dit in de regeldrukparagraaf te benoemen, nu deze aspecten wel kunnen worden ervaren als regeldruk. De nota van toelichting

(paragraaf 5.4) is naar aanleiding van deze opmerking daarom aangevuld.

8.2 Toetsen op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid

Door de ILT, het OM en de politie is een toets uitgevoerd op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van de Wet veilige jaarwisseling en het ontwerp van het Besluit veilige jaarwisseling. Door de VNG is een uitvoeringstoets uitgevoerd. De resultaten van deze toetsen worden hieronder beschreven.

Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

De ILT beoordeelt de wet en het voorgelegde besluit als voldoende handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig. Wel worden door ILT enkele verduidelijkende aanpassingen voorgesteld in de artikelen en de nota van toelichting die de controleerbaarheid en dus handhaafbaarheid ten goede komen. Deze punten zijn waar dat kan, overgenomen. Zo zijn de nieuwe definities in artikel 1.1, derde lid, ook van toepassing verklaard op de artikelen 2.3.2.a en 2.3.4, omdat een aantal van deze begrippen voorkomt in die artikelen. Verder is in artikel 1.2.4, tweede lid, onder a, de zinsnede 'het betreft vuurwerk' ingevoegd, om te verduidelijken dat de uitzondering geen betrekking heeft op pyrotechnische artikelen voor theatergebruik.

ILT stelt voor om in artikel 2.3.2b, derde lid, onder k, en artikel 2.3.3, vierde lid, toe te voegen dat de retourname plaatsvindt tegen de afgifte van een retourbon of aftekening op de oorspronkelijke factuur. Deze suggestie is overgenomen. Omdat dit een verplichting betreft voor de verkoper is ervoor gekozen om deze eis enkel op te nemen in artikel 2.3.3, vierde lid, van het besluit. ILT doet verder de suggestie om het verbod voor supervisors en ontbranders om onder invloed van alcohol of andere verdovende middelen te zijn, verder te verduidelijken. Hierop is het besluit aangepast. Verder is naar aanleiding van een suggestie van de ILT in de nota van toelichting verduidelijkt dat bij de uitleg van het voorschrift zoals opgenomen in artikel 2.3.2b is aangesloten bij artikel 3.7 van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. Verder stelde de ILT voor om de zinsnede 'voor zover niet anders is bepaald' te schrappen in artikel 2.3.2a, derde lid. Deze suggestie is niet overgenomen. Met deze zinsnede is namelijk aangesloten bij de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen. Immers kunnen de veiligheidsafstanden die worden voorgeschreven groter zijn dan die op het etiket of in het veiligheidsinformatieblad staan vermeld. Verder kan gedacht worden aan het op basis van onderhavig besluit verplicht gebruik van een aansteeklont (2.3.2a, tweede lid, onder f). Ook kan de burgemeester aanvullende voorschriften vaststellen.

Tot slot had de ILT in algemene zin de vraag of het in het kader van de ontheffing voor ontheffinghouders is toegestaan om vuurwerk in het buitenland te kopen. Het is een ontheffinghouder in beginsel toegestaan om vuurwerk in andere landen te kopen, mits dit vuurwerk voldoet aan de in Nederland geldende regelgeving, waaronder de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk. Het is in geen enkel geval toegestaan om vuurwerk in het buitenland te kopen en via een pakketje te laten versturen. Aandachtspunt voor ontheffinghouders is dat bij koop in het buitenland de retourverplichting onverkort geldt. Omdat aan niet in Nederland gevestigde verkopers geen terugnameplicht kan worden opgelegd, is het zaak voor ontheffinghouders zich ervan te vergewissen dat niet tot ontbranding gebracht vuurwerk binnen het voorgeschreven tijdsvenster kan worden geretourneerd bij de buitenlandse verkoper.

Politie

De politie constateert in de HUF-toets dat het op basis van de nu bekende parameters niet mogelijk is om vastomlijnde uitspraken te doen over de benodigde capaciteitsbelasting voor de politie. Algemene stelregel is volgens de politie dat als er iets strafbaar wordt gesteld, dit leidt tot een extra beroep op de politie aangezien er meer gehandhaafd dient te worden.

De politie geeft in de HUF-toets aan dat het bij de invoering niet mogelijk is om reële inschattingen van de impact te maken. De toets is derhalve gebaseerd op een aantal op onderzoek gebaseerde aannames die in de praktijk anders kunnen lopen. Het algemene beeld van de politie is dat na invoering van de wet er een groter beroep zal worden gedaan op de politiecapaciteit dan in de huidige situatie het geval is. Na een periode van enkele jaren zal de capaciteitsvraag dalen en onder het huidige niveau komen te liggen. Het tempo waarin dit proces zal verlopen en het moment waarop de capaciteitsdruk afneemt, zal volgens de politie afhangen van veel factoren: de mate waarin mensen zich aan de wet zullen houden, het effect van de wet op opsporing van illegaal verhandeld F4-vuurwerk, de snelheid waarmee er maatschappelijke adaptatie van het vuurwerkverbod zal optreden, de mate waarin partnerorganisaties (zoals gemeenten en inspecties) in staat zijn om een rol in de handhaving en opsporing te spelen, de mate waarin andere factoren rond de jaarwisseling, zoals brandstichtingen en geweld veel politie-inzet blijven vragen.

De politie ziet geen rol voor zichzelf bij de handhaving en toezicht op het afsteken van vuurwerk door verenigingen of stichtingen in het kader van een ontheffing. Dat is volgens de politie een taak voor gemeenten (met inzet van boa's), inclusief de beoordeling van veiligheidsvoorzieningen in de voorbereiding. De politie geeft aan wel unieke kennis te hebben op het gebied van risico's van evenementen. Het is daarom volgens de politie denkbaar dat – evenals bij andere typen evenementen – de burgemeester de politie om advies vraagt bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor vuurwerkevenementen, niet alleen over de risico's van het betreffende evenement op basis van openbare en politie-interne informatie over locatie, mobilisatiekracht en specifieke doelgroep, maar ook over de risico's die voortvloeien uit een stapeling van evenementen op één dag. Eventuele openbare orde problemen, waarbij de politie weer aan zet is, kunnen zo op voorhand beter worden ingeschat en bij de beoordeling van vergunningaanvragen worden betrokken. Uit de analyse blijkt dat deze belasting vrij minimaal is en weinig effect heeft op de politiepraktijk. Verder geeft de politie aan dat zij blijven optreden bij excessieve overtredingen, misdrijven en verstoringen van de openbare orde.

Naast intensivering van handhaving en grenstoezicht is volgens de politie ook de (proactieve) opsporing van illegale handel en productie van groot belang. In de HUF-toets vraagt de politie tot slot aandacht voor onder andere een groei in het aantal inbeslagnames van vuurwerk en de afvoer daarvan. Dit zal volgens de politie leiden tot hogere kosten, maar ook tot meer werklust voor de beslagadministratie en de wachttijd op locatie door politiemedewerkers. Groei in inbeslagnames heeft volgens de HUF-toets ook aanzienlijke gevolgen voor de uitgaven aan gespecialiseerd vervoer. De regering geeft hierop aan dat zij met de politie in gesprek zal gaan over de mogelijkheden voor de (gedeeltelijke) dekking van deze kosten.

De politie beveelt aan de uitvoering van de wet structureel te monitoren en na één jaar een brede invoeringstoets te laten plaatsvinden. De regering is het met de politie eens dat monitoring gedurende de aankomende jaren van groot belang is, zowel als het gaat om de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid in de praktijk, als de gevolgen voor de uitvoering en handhaving. Naast deze jaarlijkse monitoring, zal de ontheffingsmogelijkheid na drie jaar worden geëvalueerd.

VNG

De VNG geeft aan dat de impact voor gemeenten afhankelijk is van het al dan niet bieden van de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen. Alle gemeenten moeten een afweging maken of ze al dan niet deze mogelijkheid gaan bieden. Gemeenten die ontheffing mogelijk maken, moeten vervolgens onder meer een proces inrichten voor de aanvragen om ontheffing, de toetsing van de aanvragen en het toezicht op en de handhaving van de voorschriften van de verleende ontheffingen. Het besluit om al dan niet ontheffing mogelijk te maken is volgens de VNG een zeer complexe afweging, die alle 342 gemeenten moeten maken. Deze keuze is volgens de VNG onder meer afhankelijk van het draagvlak onder de inwoners (voorstanders en tegenstanders), de huidige problematiek tijdens de jaarwisseling (en wat de effecten daarop zijn bij wel of geen ontheffing), de mate waarin alternatieven mogelijk zijn (bijvoorbeeld vuurwerkshows), de handhaafbaarheid, de uitvoerbaarheid en de aansprakelijkheid.

De VNG noemt het vraagstuk van de aansprakelijkheid als een specifiek risico voor gemeenten. Zij geven aan dat gemeenten een aansprakelijkheidsverzekering kunnen eisen voor een ontheffing, hoewel dit vermoedelijk wel een drempel zal zijn voor aanvragers. Ook vragen zij zich af of dit soort verzekeringen (tegen een betaalbare prijs) aangeboden gaan worden. Zij vrezen dat als een gemeente deze verzekeringseis niet stelt, de gemeente het risico loopt dat zij vanwege onzorgvuldig handelen of onrechtmatige daad toch aansprakelijk wordt gesteld in het geval er schade ontstaat door het vuurwerk. De VNG doet de aanbeveling om op landelijk niveau duidelijkheid te geven over de verdeling van aansprakelijkheid tussen gemeenten en aanvragers van ontheffingen, zodat zowel burgemeesters als ontheffinghouders niet met onacceptabele financiële risico's worden geconfronteerd.

De regering reageert hier als volgt op. Zoals aangegeven in paragraaf 2.11 gelden er reeds kaders voor het aansprakelijk stellen van natuurlijke personen of rechtspersonen in geval van schade of letsel. Onderhavig besluit stelt daar geen nadere regels voor vast. Het is aan de burgemeester om te bepalen of hij een aansprakelijkheidsverzekering ook adviseert of voorschrijft aan de ontheffinghouder (de rechtspersoon). Deze afweging wordt aan de burgemeester gelaten, hij heeft het beste zicht op de aanvraag en kan daarom goed inschatten of dit in de rede ligt.

De VNG geeft aan dat de handhaafbaarheid een belangrijk element is voor burgemeesters om mee te nemen in de afweging om wel of geen mogelijkheid te bieden voor een ontheffing. De VNG geeft aan dat in de huidige situatie de mogelijkheden voor toezicht en handhaving reeds beperkt zijn. De VNG vermeldt dat handhaving door boa's tijdens de jaarwisseling op dit moment niet of nauwelijks wordt gedaan, omdat zij dan over het algemeen niet op straat zijn vanwege de gevaarsituatie. Om die reden

is het dan ook volgens de VNG niet goed mogelijk om toezicht te houden op de ontheffingsvoorwaarden- en voorschriften tijdens de jaarwisseling. Toezicht vooraf is wel mogelijk. De regering geeft in reactie hierop aan dat op het vraagstuk rondom de handhaving, en meer specifiek de inzetbaarheid van boa's, nader wordt ingegaan in het Handhavingsplan dat door het ministerie van JenV wordt opgesteld. Parallel aan de inwerkingtreding van de wet wordt in samenwerking met partners gewerkt aan besluitvorming rondom bevoegdheden van boa's voor toezicht en handhaving.

De VNG geeft in de uitvoeringstoets aan dat vooral in 2026 sprake is van een zeer korte doorlooptijd voor alle voorbereidingen voor het mogelijk maken van ontheffingen. Een specifiek aandachtspunt hierbij is dat over de ontheffing bepalingen moeten worden opgenomen in de APV. Daarbij is het ook van belang dat in de APV een verwijzing naar het Besluit veilige jaarwisseling wordt opgenomen. De VNG beveelt dan ook aan om duidelijkheid te geven over de juridische basis voor implementatie van maatregelen door gemeenten als het Besluit veilige jaarwisseling nog niet is gepubliceerd. In reactie hierop geeft de regering aan dat gemeenten zich tot het Besluit veilige jaarwisseling dienen te verhouden, maar dat ze het Besluit in zoverre niet nodig hebben als juridische basis voor de APV. De APV is een verordening die de raad op grond van de autonome verordenende bevoegdheid maakt. De raad kan bijvoorbeeld in de APV locaties (of de hele gemeente) aanwijzen als plaats waar geen vuurwerk afgestoken mag worden. Daarnaast is met de formulering 'ten minste' van artikel 2.3.2 beoogd dat de burgemeester ontheffing kan verlenen onder bepaalde voorwaarden of voorschriften, bijvoorbeeld het verplicht stellen van een aansprakelijkheidsverzekering. Voor het verlenen van ontheffingen is het Besluit veilige jaarwisseling wel nodig als grondslag.

De VNG geeft aan dat het volgens de uitwerking die aan hen is voorgelegd de bedoeling is dat de burgemeester indringend toetst of aan de gestelde voorwaarden is voldaan, voordat hij een ontheffing verleent. Het formaliseren van deze rol leidt volgens de VNG tot een sterke verzwaring van de rol van de gemeente. Naar verwachting van de VNG krijgen veel verschillende afdelingen binnen de gemeente een rol bij deze toets.

De regering geeft hierop aan dat ze onderkent dat de ontheffingsbevoegdheid, en de toetsing van de voorwaarden en het verbinden van voorschriften zoals in onderhavig besluit zijn opgenomen, een verzwaring van de rol van gemeenten kan betekenen. Dit is inherent aan het in de Kamer aangenomen amendement. Van een aantal aspecten die met onderhavig wijzigingsbesluit in het Vuurwerkbesluit zijn opgenomen, is het van belang dat deze als voorwaarde zijn opgenomen. Het is immers wenselijk dat een aantal aspecten, zoals de locatie, vooraf kan worden beoordeeld door de burgemeester gelet op onder andere de veiligheid van ontbranders, supervisors, omstanders en omwonenden. Handreikingen kunnen burgemeesters helpen bij het maken van afwegingen en beslissingen.

De VNG geeft aan dat het voor het al dan niet mogelijk maken van het aanvragen van een ontheffing binnen een gemeente ook relevant is dat meegewogen wordt in welke mate inwoners zich aan het vuurwerkverbod houden. Gemeenten zien mogelijkheden op het gebied van (landelijke) communicatie, inzet op preventie (door bv. jongerenwerkers) en inzet op alternatieven zodat vuurwerkoverlast op de langere termijn tot het verleden kan gaan behoren.

De regering geeft in reactie hierop aan dat deze punten worden herkend. Op de handhavingsaspecten en de inzet op preventie wordt uitgebreid ingegaan in het eerdergenoemde Handhavingsplan. Hierin wordt ook stil gestaan bij de communicatie, wat het ministerie van IenW en het ministerie van JenV gezamenlijk oppakken.

De VNG doet in de uitvoeringstoets een aantal overige aanbevelingen. De VNG doet de suggestie om een handreiking op te stellen met een afwegingskader die helpt bij het overwegen wel of geen ontheffingen te verlenen en de daaraan te verbinden voorschriften. In reactie hierop geeft de regering aan dat zij het eens is met de VNG dat het opstellen van een handreiking gemeenten kan helpen in de keuzes die zij moeten maken. Het ligt in de rede dat een dergelijke handreiking wordt opgesteld door de VNG, waar nodig met input vanuit het Rijk. De VNG beveelt verder aan te onderzoeken in welke mate gebruik gemaakt gaat worden van de ontheffingsmogelijkheid door verenigingen en stichtingen. De regering geeft hierop aan dat zij voornemens is een dergelijke uitvraag in het eerste kwartaal van 2026 te laten uitvoeren. De VNG adviseert verder een digitaal standaardformulier uit te werken, voorbeeldmateriaal te bundelen en te ontsluiten, en om regionale beleidsafstemming te stimuleren om verschillen tussen gemeenten te beperken. De regering geeft aan dat zij deze aanbevelingen ondersteunt. Het ligt echter in de rede dat de VNG en gemeenten hiertoe het voortouw nemen, waar nodig met input van het Rijk. De VNG doet verder de aanbeveling een training voor de medewerkers die toezicht houden op de ontheffingen te ontwikkelen over hun bevoegdheden en taken op het gebied van het toezicht en de handhaving op ontheffingen. De regering erkent dat dit belangrijk is. Training en opleiding is echter primair de verantwoordelijkheid van de werkgever.

Verder doet de VNG diverse aanbevelingen in het kader van de communicatie over de nieuwe regels. De regering is het met de VNG eens dat communicatie over de aankomende nieuwe regels van groot belang is. In het Handhavingsplan wordt hier nader op ingegaan.

Openbaar Ministerie

Het OM is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in Nederland. Het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie (hierna: het College) heeft een toets uitgevoerd op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van zowel het besluit als de wet. Het College acht de handhaving van het besluit uitvoerbaar, mits een aantal zaken uitgewerkt wordt in het handhavingsplan dat door het ministerie van JenV en de gezamenlijke partners is opgesteld.

Het OM wijst erop dat de nieuwe strafbaarstelling voor het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk in de dagen voorafgaand en tijdens de jaarwisseling een forse wijziging betreft ten opzichte van het huidige wettelijke kader. Het OM merkt op dat het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk door personen zonder gespecialiseerde kennis of ontheffing wordt gezien als een serieus misdrijf. Omdat niet elke gedraging even ernstig is, liggen hoge straffen voor het bezit en gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk volgens het College niet in de rede. De regering erkent dat als gevolg van de Wet veilige jaarwisseling het bezit en gebruik van F2-vuurwerk door particulieren gedurende het gehele jaar strafbaar wordt, behalve in het kader van een ontheffing van de burge-meester voor het afsteken van vuurwerk tijdens de jaarwisseling.¹⁷ Het is aan het OM en de rechterlijke macht om in individuele gevallen te bepalen welke straf binnen de wettelijke strafmaxima in de rede ligt.

In algemene zin ziet het College een toename van het aantal zaken voor zowel de arrondissementsparketten als voor het parket Centrale Verwerking. Het College geeft aan dat als het voorhanden hebben en gebruik van verboden vuurwerk via strafbeschikkingen wordt afgedaan, deze zaken als feit-gecodeerde zaken bij het Parket Centrale Verwerking OM komen. Omdat de in te zetten capaciteit door politie en boa's nog niet bekend is, is het volgens het College nog niet in te schatten tot hoeveel extra zaken dit gaat leiden. De toename van het aantal strafrechtelijke onderzoeken is volgens het College verder nog moeilijk in te schatten. Een voorzichtige inschatting is dat deze zaken binnen de bestaande werkzaamheden van de arrondissementsparketten, het Parket Centrale Verwerking OM en het Functioneel Parket kunnen worden opgepakt. De verwachting daarbij is dat de toename van het aantal zaken na enkele jaren kan gaan afnemen.

Volgens het College hangt de handhaafbaarheid af van de beschikbare capaciteit van het OM, de politie en de Koninklijke Marechaussee en van de mogelijkheid beroep te doen op boa's. Het College wijst erop dat in de afgelopen jaren tijdens de jaarwisseling de politie al maximaal is ingezet voor het handhaven van de openbare orde. Dit heeft volgens het College ook gevolgen voor het aantal strafzaken ter zake van het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk zonder ontheffing dat bij het OM instroomt, en daarmee voor de mogelijkheden voor het OM om door het instellen van strafvervolg-ing bij te dragen aan een duidelijke normstelling rondom de jaarwisseling. In reactie hierop geeft de regering aan dat aan dit punt aandacht zal worden besteed in het eerdergenoemde Handhavingsplan.

Het College acht het verder in beginsel wenselijk dat de controle op het bezit en het gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk op straat ook kan worden uitgeoefend door boa's. Het College verzoekt de minister van JenV om de Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporings-ambtenaar waar nodig aan te passen, zodat in ieder geval de boa's als bedoeld in Domein I, Domein II en Domein VI worden belast met de opsporing van de strafbare feiten als bedoeld in artikel 9.2.2.1a, eerste lid, van de Wet milieubeheer in combinatie met artikel 1a, onderdeel 1°, van de Wet op de economische delicten. Ook zouden deze boa's daarbij de mogelijkheid moeten krijgen om het aangetroffen consumentenvuurwerk in beslag te nemen. Daarbij geeft het College aan dat de inzet van boa's alleen van toegevoegde waarde is wanneer zij zelfstandig, en dus zonder een beroep op de politie, de controle kunnen uitvoeren. Verder geeft het College aan dat zij het van belang achten dat de opleiding en toerusting van de boa's is afgerond voor de inwerkingtreding van het verbod op het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk. Hier neemt de regering kennis van.

Het College verzoekt verder de minister van JenV om artikel 9.2.2.a, eerste lid, van de Wet milieube-heer toe te voegen aan artikel 3 van het Besluit aanwijzing HALT-feiten 2024, zodat de opsporingsamb-tenaren die werkzaam zijn bij de politie een HALT-afdoening mogen aanbieden als een minderjarige consumentenvuurwerk bezit of gebruikt. De regering begrijpt de wens van het College en zal dit verzoek samen met het College oppakken richting het HALT besluitvormingsproces.

Het College wijst erop dat handelen in strijd met de ontheffingsvoorwaarden gelijk staat aan handelen zonder ontheffing. In dat geval is het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk dus een strafbare gedraging. Het College geeft aan dat weliswaar binnen de lokale driehoek afspraken kunnen worden

¹⁷ Fop- en schertsvuurwerk blijft het gehele jaar toegestaan. Ook het gebruik van consumentenvuurwerk tijdens professionele vuurwerkontbrandingen blijft mogelijk.

gemaakt over de inzet van boa's en politie, maar hecht eraan te benadrukken dat het uiteindelijk aan de officier van justitie is om te besluiten hoe wordt gereageerd op een strafbaar feit. Hierop is de toelichting verduidelijkt.

Het College benadrukt dat de inzet van de politie in de 24 uur voor en na de jaarwisseling traditioneel onder druk staat. Hierdoor is slechts beperkt ruimte voor extra opsporingsinzet en zal het aantal strafzaken dat kan worden opgepakt naar verwachting beperkt blijven, met gevolgen voor de gewenste normerende werking.

Voor de rest van het jaar schetst het College drie sporen van strafrechtelijke aanpak. Gedurende het hele jaar kan de strafbaar gestelde handel in consumentenvuurwerk worden meegenomen in aansluiting op de opsporing van handel in vuurwerk dat nu illegaal is. In de eerste jaren na de inwerkingtreding van het verkoopverbod kunnen extra controles worden uitgevoerd bij de verkooppunten waar consumentenvuurwerk werd verkocht. Als tweede kan in de weken en dagen voorafgaand aan de jaarwisseling bij de grenzen van Nederland worden gecontroleerd op de invoer van consumentenvuurwerk. En de laatste optie is dat in de dagen voorafgaand aan de jaarwisseling op straat gecontroleerd kan worden op bezit of gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk, waarbij de politie de overtreding vaststelt, het vuurwerk in beslag neemt, en een boete uitschrijft. De regering geeft in reactie hierop aan dat in het Handhavingsplan hierop zal worden ingegaan.

Verder vraagt het College om extra middelen om te kunnen voldoen in de voorziene extra inbeslagname en het veilig vervoeren en vernietigen van illegaal consumentenvuurwerk. Hierop geeft de regering aan dat zoals eerder aangegeven, met het College in gesprek zal worden gegaan over wat hiertoe de mogelijkheden zijn.

Het College geeft aan dat het op prijs wordt gesteld indien enkele jaren na inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling en het Besluit veilige jaarwisseling een invoeringstoets plaatsvindt op de handavings- en strafrechtelijke consequenties. De regering is het met het College eens dat monitoring gedurende de aankomende jaren van groot belang is, zowel als het gaat om de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid in de praktijk, als de gevolgen voor de uitvoering en handhaving. Ook zal de ontheffingsmogelijkheid na drie jaar worden geëvalueerd.

Tot slot noemt het OM dat naast de structurele impact de Wet veilige jaarwisseling en het Besluit veilige jaarwisseling ook leiden tot eenmalige uitvoeringsconsequenties voor het OM. Het gaat daarbij om het opstellen van nieuw beleid, het maken van nieuwe feitcodes, het aanpassen van werkprocessen, het opstellen van nieuwe of het aanpassen van bestaande strafvorderingsrichtlijnen en het verzorgen van een kennissessie.

8.3 Internetconsultatie

Het ontwerpbesluit heeft van 7 november tot en met 5 december 2025 voorgelegd voor openbare internetconsultatie. De internetconsultatie heeft 1.353 reacties opgeleverd, waarvan 1.164 openbaar. De meeste reacties zijn ingediend door particulieren, een aantal reacties is ingediend door bedrijven en overheidsorganisaties, al dan niet vertegenwoordigd door koepelorganisaties of brancheverenigingen. In het navolgende zal per thema worden ingegaan op de reacties.

Landelijk vuurwerkverbod voor consumenten

Een groot deel van de reacties pleit tegen de invoering van een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten, onder andere gelet op de traditie die hiermee verloren zou gaan. Een enkele reactie wijst in dat kader op de Nationale Inventaris Immaterieel Cultureel Erfgoed. Ook wordt in diverse reacties aangegeven dat de incidenten tijdens de jaarwisseling met name het gevolg zijn van het gedrag van raddraaiers. Enkele reacties, waaronder van Vuurwerkcheck, pleiten ervoor te wachten met de invoering van een landelijk vuurwerkverbod en gelijk op te trekken met Europese ontwikkelingen. In een aantal reacties wordt aangegeven dat men blij is met een landelijk vuurwerkverbod. De regering geeft hierop aan dat met de aanneming door de Tweede en Eerste Kamer van de Wet veilige jaarwisseling, er is gekozen voor de invoering van een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten. Het voorliggende besluit werkt enkel de in de Wet veilige jaarwisseling opgenomen ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester uit.

In een aantal reacties komt naar voren dat men veel waarde hecht aan de saamhorigheid en verbondenheid die met het afsteken van vuurwerk gepaard gaat, en men het daarom jammer vindt dat er een landelijk vuurwerkverbod wordt ingevoerd.

De regering wijst in het kader hiervan erop dat het afsteken van fop- en schertsvuurwerk gedurende het jaar blijft toegestaan. Ook professionele shows blijven mogelijk. Daarnaast biedt de Wet veilige jaarwisseling de mogelijkheid voor burgemeesters om ontheffingen te verlenen. Het in verenigings-

verband afsteken van vuurwerk kan juist een manier zijn om de saamhorigheid binnen een wijk of dorp te versterken.

In veel van de reacties komen zorgen naar voren over de illegale handel en het misbruik van (zwaar) vuurwerk. Veel burgers die hebben gereageerd geven aan dat de illegaliteit moet worden aangepakt, en vrezen dat met een landelijk vuurwerkverbod de illegale handel toeneemt. De regering is het eens dat de illegale handel in en het misbruik van professioneel vuurwerk onacceptabel is. De regering zet zich daarom met diverse partners actief in om deze problematiek aan te pakken, zowel in nationaal als in Europees en internationaal verband.

In een aantal van de reacties, waaronder die van de brancheverenigingen van de importeurs (Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland; hierna: BPN) en detailhandelaren (VuurwerkCheck en Stichting Vuurwerkdealers Nederlands Consumentenvuurwerk; hierna: SVNC), wordt ingegaan op de financiële gevolgen die de Wet veilige jaarwisseling heeft voor vuurwerkverkopers. Hierop geeft de regering aan dat in overleg met de vuurwerkbranche in een separaat traject is gewerkt aan een nadeelcompensatieregeling.

In enkele reacties wordt aangegeven dat een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten in strijd zou zijn met het EU-recht.

Hierop wordt door de regering aangegeven dat de Pyrorichtlijn regelt dat lidstaten het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen die aan de eisen van de richtlijn voldoen, niet mogen verbieden, beperken of belemmeren. Een uitzondering mag in een lidstaat echter worden gemaakt voor F2 en F3-artikelen, omwille van bijvoorbeeld de openbare orde of gezondheid.

Alternatieve beleidsopties

In het kader van de uitwerking van het ontwerpbesluit is het Beleidskompas doorlopen. In het Beleidskompas is een scenario opgenomen waarin de burgemeester een locatie aanwijst waar het afsteken van vuurwerk tijdens oud en nieuw is toegestaan. Dit kan gelden voor iedereen (variant A) of uitsluitend voor leden van een vereniging (variant B). Dit scenario is niet verder uitgewerkt, omdat het minder goed aansluit bij de doelstellingen van de initiatiefnemers. In het kader van de internetconsultatie is door de regering aangegeven dat indien gewenst in de reacties op de internetconsultatie ook hierop kan worden gereflecteerd. Een deel van de reacties, waaronder die van Vuurwerkcheck, geeft aan voorstander te zijn van het scenario waarin iedereen of alle leden van een vereniging 25 kilogram vuurwerk per persoon mogen afsteken op een door de burgemeester aangewezen locatie. Dit scenario biedt volgens diverse reacties de meeste ruimte.

De regering geeft hierop aan dat dit scenario niet in lijn is met het doel van de Wet veilige jaarwisseling en daarom niet nader is uitgewerkt. Het parlement heeft immers gekozen voor een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten, waarbij de ontheffing voor georganiseerde groepen burgers de uitzondering is. Het past daarom niet in deze lijn dat een burgemeester enkel een locatie aanwijst waar iedereen vuurwerk mag afsteken zoals dat nu ook reeds kan, zoals scenario 1 uit het Beleidskompas impliceert. Verder hebben de indieners van het amendement waarmee de ontheffingsbevoegdheid in de Wet veilige jaarwisseling is geïntroduceerd, voor ogen gehad dat het vuurwerk zou worden afgestoken door georganiseerde groepen burgers, zoals wijk- en buurtverenigingen. Daarbij is het van belang dat zowel het afsteken, het bezit en de koop bij de verantwoordelijkheid van één en dezelfde rechtspersoon is belegd, in dit geval de vereniging of stichting. De ontheffing is daarmee neergelegd bij een vereniging of stichting, en is in de wet niet gekoppeld aan een locatie. Tevens is de vraag of louter het aanwijzen van een locatie (variant A) aan te merken als het verlenen van ontheffing, waarbij in een individueel geval een uitzondering wordt gemaakt. Scenario 1 ondermijnt volgens de regering het doel van een landelijk verbod. Het zou immers niets anders inhouden dan dat er in feite geen vuurwerkverbod geldt voor de locaties die een burgemeester aanwijst, zonder extra regels of voorwaarden. Hiermee ontstaat een situatie die gelijk is aan het niet hebben van een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten, maar dan in het klein. Daarmee zijn letsels en incidenten niet te voorkomen. Scenario 1 is bovendien lastig handhaafbaar omdat de uitvoerings- en handhavingsinstanties niet weten wie vuurwerk mag afsteken, en niet goed kunnen controleren of dat veilig gebeurt (bijvoorbeeld of voldoende afstand wordt gehouden). Ook bestaat het risico op een aanzuigende werking, waardoor situaties oncontroleerbaar worden, met alle risico's van dien, onder andere voor hulpdiensten. Hierop wijzen ook enkele reacties in de internetconsultatie. Bij de uitwerking moest volgens de indieners van het amendement aandacht zijn voor de veiligheid van transport, opslag en afsteken, en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Ook de beide Kamers hebben in de debatten aandacht gevraagd voor de veiligheid van afsteken, transport en opslag, en de eisen die aan de ontheffinghouder moeten worden gesteld (zoals rechtsvorm, verzekering). De uitwerking zoals die is opgenomen in het Besluit veilige jaarwisseling past daarbij. Ook de Landelijke Werkgroep Vuurwerkcoördinatoren (LWVC) geeft aan dat scenario 1 niet handhaafbaar is en in de praktijk problemen zal opleveren. Zij is voorstander van scenario 2 omdat deze het dichtst bij de doelstelling en eisen uit de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk komt en een goede balans treft in het

zo veilig mogelijk tot ontbranding brengen van vuurwerk door niet-professionals, zonder onnodige eisen. Ook het Vuurwerkmanifest en verschillende particulieren hebben een voorkeur voor scenario 2. Het Longfonds geeft aan dat scenario 1 niet de voorkeur heeft.

In een aantal reacties worden voorstellen gedaan voor andere manieren om de ontheffing vorm te geven. Zo wordt bijvoorbeeld voorgesteld om persoonlijke vuurwerkcertificaten te verstrekken aan particulieren van 18 of 21 jaar oud na het volgen van een verplichte veiligheidstraining, en dat enkel deze certificaathouders vuurwerk mogen kopen en afsteken. Het gekochte vuurwerk krijgt dan een uniek nummer of een code. Wanneer er sprake is van misbruik of overtreding kan het certificaat ingetrokken worden. Ook wordt een pas voorgesteld die iedere Nederlander kan aanvragen. Na een achtergrondcheck kan deze dan afgegeven worden waarmee vervolgens vuurwerk gekocht kan worden.

De regering spreekt waardering uit voor deze initiatieven en voorstellen. De genoemde certificeringssystematiek of afgifte van passen past echter niet binnen het doel van een landelijk vuurwerkverbod. Bovendien hadden de initiatiefnemers van de ontheffing blijkens de toelichting voor ogen dat bijvoorbeeld wijk- en buurtverenigingen een ontheffing konden aanvragen, niet particuliere personen.

Uitwerking voorwaarden en voorschriften

Een deel van de reacties gaat specifiek in op de uitwerking van het Besluit veilige jaarwisseling zoals die voorlag in internetconsultatie. Een aantal van de reacties geeft aan tevreden te zijn met de uitwerking zoals die voorlag. De LWVC, bestaande uit vertegenwoordigers van de bevoegde gezagen voor het verlenen van ontbrandingstoestemmingen voor professionele vuurwerkontbrandingen en het toezicht daarop, geeft aan dat de in internetconsultatie voorgestelde ontwerpuitwerking een goede opzet is, waarbij het doel van de Wet veilige jaarwisseling behaald kan worden. Ze geeft aan dat het voorstel dat voorlag een goede afweging is van eisen die nodig zijn om de veiligheid te borgen zonder onnodige eisen voor verenigingen en stichtingen. Wel geven zij nog een aantal aandachtspunten mee. Een deel van de opmerkingen betreft nuttige adviezen die echter gelet op het beperken van de regeldruk voor verenigingen, stichtingen en verkooppunten niet in alle gevallen door de regering zijn overgenomen. Daarbij is door de regering getracht een balans te vinden. Het gaat dan bijvoorbeeld om voorstellen van LWVC om nadere specifieke eisen te stellen aan de vereniging of stichting, het verplichten van het beheersen van de Nederlandse taal door supervisors en ontbranders, het omgaan met onder andere weigeraars en ongewone voorvallen, het opnemen van een tijdstip in de ontheftingsaanvraag, het stellen van nadere eisen aan de situatietekening, en het bijhouden van specifieke registraties door verkooppunten. Op de andere opmerkingen van LWVC wordt door de regering in deze paragraaf thematisch nader ingegaan.

Ook het Vuurwerkmanifest is positief over de in internetconsultatie voorgestelde uitwerking van de ontheffingsmogelijkheid. Naar de mening van het Vuurwerkmanifest kan hiermee een veilige jaarwisseling 2.0 met consumentenvuurwerk zonder vuurwerkslachtoffers tot stand gebracht worden zoals ook beoogd is door de initiatiefnemers. Zij pleiten nog wel voor uitsluiting van milieutoetsen, duidelijke nationale kaders met slechts minimale aanvullende lokale eisen en een expliciete stimulans aan gemeenten om lokale alternatieven binnen de woonkern te organiseren. Ook de Dierenbescherming is blij met het ontwerpvoorstel en steunt het verbod op consumentenvuurwerk. Zij pleit wel voor terughoudendheid in het verlenen van lokale ontheffingen om lawaai te beperken.

Een deel van de reacties geeft aan dat de uitwerking te restrictief is. De vrees is dat het lastig wordt om een ontheffing aan te vragen en aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Ook LVKK geeft aan dat de gestelde eisen te streng zijn en niet laagdrempelig genoeg. Ook BPN, Vuurwerkcheck, de vereniging van Vuurwerkliefhebbers (HVLV) en de Stichting Nationaal Opleidingscentrum Pyrotechniek (SNOP) vinden het uitgewerkte scenario te strikt of onduidelijk. Ook belemmert dit scenario volgens hen een passende invulling van de bedoeling van het amendement en de praktijk van buurtinitiatieven. Zij onderschrijven het waarborgen van de veiligheid, beperking van overlast en behoud van traditie maar achten de uitwerking niet uitvoerbaar of proportioneel. Zij doen op meerdere punten voorstellen voor aanpassing.

Aangaande bovenstaande benadrukt de regering dat vuurwerk een gevaarlijk product is en jaarlijks tot schade, letsel¹⁸ en soms zelfs dodelijke slachtoffers leidt. Het is daarom van groot belang geacht dat een aantal voorwaarden wordt gesteld en voorschriften aan de ontheffing worden verbonden die de veiligheid van zowel ontbranders als omstanders (vrijwilligers en publiek) borgen. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige regels voor professionele ontbranders wanneer zij gebruik maken van hetzelfde type vuurwerk als is toegestaan binnen de ontheffing (aangewezen consumentenvuurwerk van de categorie F2) in hun shows. Wel is naar aanleiding van deze reacties getracht te regelen dat bepaalde aspecten, zoals het vaststellen van de minimale veiligheidsafstanden, onderdeel zijn van

¹⁸ Tijdens jaarwisseling 2024–2025 waren er in totaal 1.162 vuurwerkletsels.

een lokale afweging. Daarmee wordt dichtregelen voorkomen. Ook is het vestigingsplaatsvereiste komen te vervallen, zodat verenigingen of stichtingen hun inschrijving in de Kamer van Koophandel niet hoeven te wijzigen wanneer zij bijvoorbeeld in een nabijgelegen gemeente vuurwerk wensen af te steken.

De Vereniging Evenementenvuurwerk Nederland (VEN), een branchevereniging voor professionele vuurwerktoppers, geeft aan dat Nederland een sterk gereguleerd stelsel voor vuurwerk kent. Zij geeft aan dat dit stelsel de ruimte voor verenigingsshow's met grote hoeveelheden F2-vuurwerk in de praktijk al sterk heeft beperkt. Als was beoogd dat dergelijke shows onder soepelere voorwaarden dan professionele ontbrandingen konden plaatsvinden, had dat volgens VEN tot fundamentele aanpassingen in dit stelsel moeten leiden. Dat is volgens VEN niet gebeurd, omdat het haaks staat op de lijn van risicobeheersing. VEN geeft verder aan dat bij 200 kilogram F2-vuurwerk in aanwezigheid van publiek er feitelijk geen inhoudelijk verschil meer is met een aanzienlijk deel van de professionele shows. De risico's zijn gelijk, dus moeten de afstanden en voorwaarden dat volgens VEN ook zijn. VEN wijst in dit kader onder andere op de voor professionele toppers verplichte aansprakelijkheidsverzekering. De regering is met VEN eens dat tijdens het afsteken van vuurwerk binnen een ontheffing de veiligheid van ontbranders en omstanders moet zijn geborgd. Om die reden zijn er diverse voorwaarden en voorschriften in het Besluit veilige jaarwisseling opgenomen, waarbij waar dat opportuun is geacht, is aangesloten bij de regels die voor professionele toppers gelden wanneer zij F2-vuurwerk afsteken.

Aansprakelijkheid

Diverse reacties gaan in op de aansprakelijkheidsverzekering. Onder andere SBV-NL¹⁹ en de BPN stellen het opstellen van collectieve verzekeringsoplossingen voor of vragen, zoals HVLV, deze mogelijkheid te onderzoeken. Het is volgens LWVC beter de aansprakelijkheid(sverzekering) vooraf te regelen en niet achteraf. VEN wijst erop dat professionele toppers verplicht zijn om een aansprakelijkheidsverzekering te hebben, ook als zij enkel consumentenvuurwerk afsteken. De VNG geeft in reactie op de bestuurlijke consultatie aan dat zij een mogelijk risico voor de burgemeester zien wanneer de afweging voor het vereisen van een aansprakelijkheidsverzekering bij de burgemeester wordt belegd. Meer duidelijkheid verschaffen over de aansprakelijkheid in het geval van ontheffingen zoals in het Vuurwerkbesluit is bedoeld, is volgens VNG noodzakelijk.

De regering geeft in reactie hierop aan dat op grond van het Besluit veilige jaarwisseling een aansprakelijkheidsverzekering niet verplicht wordt gesteld. Een burgemeester kan ervoor kiezen om dit wel verplicht te stellen. Op basis van een gedegen landelijk uniform veiligheidspakket kunnen verzekeraars de risico's inschatten en de verzekeraarbaarheid van het afsteken van vuurwerk in het kader van een ontheffing. Meestal zal dit op ad hoc basis plaatsvinden. Het is aan de verzekeraars zelf of zij bijvoorbeeld willen voorzien in collectieve verzekeringsmogelijkheden.

Het Verbond van Verzekeraars stelt in haar reactie op de internetconsultatie voor om de tekst over een aansprakelijkheidsverzekering in paragraaf 2.11 uit te breiden. Het is volgens het Verbond van Verzekeraars belangrijk voor een vereniging of stichting die een ontheffing aanvraagt, om na te gaan of de eigen (huidige) aansprakelijkheidsverzekering adequate dekking biedt voor afsteken of laten afsteken van professioneel vuurwerk. Hierbij is het verstandig om ook te kijken of en welke specifieke (aanvullende) voorwaarden de verzekeraar hierbij stelt. Het Verbond van Verzekeraars geeft aan dat een adviseur daarbij kan helpen. Als de rechtspersoon (nog) geen aansprakelijkheidsverzekering heeft die dekking biedt, zou volgens het Verbond een tijdelijke evenementenverzekering met dekking voor aansprakelijkheid een alternatief kunnen zijn. Naar aanleiding van deze opmerking is door de regering de toelichting op dit punt aangevuld.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Een aantal van de reacties ziet op de handhaafbaarheid van het landelijk vuurwerkverbod voor consumenten in zijn algemeenheid, en meer specifiek de uitwerking van de ontheffingsbevoegdheid. Veelal wordt aangegeven dat raddraaiers moeten worden aangepakt.

De VNG geeft in reactie op de bestuurlijke consultatie aan positief tegenover de doelstelling van de Wet veilige jaarwisseling te staan. Gemeenten hechten grote waarde aan een jaarwisseling die veiliger verloopt en leidt tot minder incidenten, slachtoffers en materiële schade. De VNG waardeert dan ook dat in het besluit aandacht is besteed aan de veiligheid en gehoor is gegeven aan de breed gedragen wens om waar dat kan zoveel mogelijk vereisten nationaal vast te leggen. Tegelijkertijd constateren gemeenten dat er nog punten van zorg zijn rondom de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het

¹⁹ Vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit besluit is een stichting (SBV-NL) opgericht met als doel te functioneren als communicatie- en kennishub voor gemeenten, toezichthouders en de aanvragers van buurtvuurwerkshows.

besluit en dan specifiek de ontheffingsmogelijkheid. Deze punten sluiten aan bij de constateringen die de VNG doet in de uitvoeringstoets, zoals besproken in paragraaf 8.2. De invoering van de ontheffingsmogelijkheid voor verenigingen en stichtingen zorgt volgens de VNG ervoor dat gemeenten expliciet beleid moeten vormen over de vraag of, en onder welke voorwaarden, ontheffingen voor het afsteken van F2-vuurwerk tijdens de jaarwisseling worden toegestaan. Deze afweging moet volgens VNG zorgvuldig en multidisciplinair plaatsvinden. VNG geeft aan dat gemeenten moeten vastleggen welke beleidslijn wordt gehanteerd, welke criteria worden toegepast bij besluitvorming en welke aanvullende voorschriften eventueel nodig zijn om een veilige, uitvoerbare en handhaafbare toepassing van de ontheffingsregeling te borgen. Elke gemeente in Nederland, in het totaal 342, dient deze beleidsafweging zelfstandig te maken. Dit betekent volgens VNG dat er landelijk gezien honderden aparte afwegingsprocessen gaan plaatsvinden, met mogelijk uiteenlopende uitkomsten en beleidslijnen. Daarbij rijst volgens VNG de vraag of deze decentrale aanpak strookt met het doel van een landelijk vuurwerkverbod. VNG geeft verder aan dat er diverse vereisten gelden voor verenigingen en stichtingen die een aanvraag indienen, zoals het opstellen van een veiligheidsplan. In de praktijk kunnen deze verenigingen nieuw zijn opgericht of doorgaans geen evenementen met vuurwerk organiseren. Tegelijkertijd geeft VNG aan dat wel een bepaald niveau van professionaliteit wordt verwacht om de veiligheid te kunnen waarborgen, onder meer via een adequaat veiligheidsplan. VNG verwacht dat dit zowel in de uitvoering als in de handhaving elkaar kan schuren. Het legt volgens VNG een aanzienlijke druk op zowel de burgemeester – die moet beoordelen of een locatie geschikt is – als op de ambtelijke organisatie, die verantwoordelijk is voor de toetsing en beoordeling van de veiligheidsplannen.

De regering geeft hierop aan dat met de uitwerking in voorliggend besluit beoogd is om zoveel mogelijk voorwaarden en voorschriften op landelijk niveau vast te leggen, om te zorgen voor zoveel mogelijk uniformiteit. Daarbij is het wel van belang geacht om de ontheffing daarnaast ook een lokale afweging te laten zijn. Het opstellen van een handreiking kan waar dat gewenst is bijdragen aan een uniforme wijze van uitvoering door gemeenten. Ook LWVC roept in dat kader op om waar dat kan gebruik te maken van bijvoorbeeld standaardaanvraagformulieren en -veiligheidsplannen.

De VNG en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) geven aan dat onvoldoende duidelijk is wie de handhaving in de praktijk gaat uitvoeren, nu gemeenten aangeven geen toezicht te kunnen uitoefenen tijdens de nachtelijke uren rondom de jaarwisseling in verband met de risico's die dit met zich meebrengt voor gemeentelijke handhavers (boa's). De G4²⁰ geeft aan dat een ernstig knelpunt betreft dat de voorliggende voorwaarden en voorschriften het toezicht en de operationele handhaving erg complex en arbeidsintensief maken. Om te zorgen dat alle voorwaarden en voorschriften nageleefd worden, vraagt dit om fysieke inzet van een gemeentelijke toezichthouder of handhaver op iedere ontheffingslocatie. Dit is in de praktijk volgens de G4 niet haalbaar. De G4 geeft verder aan dat de keuze om de burgemeester primair verantwoordelijk te laten zijn voor het toezicht op, en de handhaving van de voorwaarden en voorschriften die bij de ontheffing horen begrijpelijk is. Hiermee wordt gemeenten ruimte gegeven om lokaal invulling te geven aan óf en voor welke locatie eventueel een ontheffing wordt verleend. Het toezicht en de handhaving op de naleving baart de G4 grote zorgen omdat de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving voornamelijk op lokaal niveau wordt gelegd en dit zorgt voor druk op de al schaarse handhavingscapaciteit. De huidige uitwerking van het Besluit is met de beperkte capaciteit en middelen die gemeenten hebben, voor gemeenten niet handhaafbaar.

Deze punten zijn in lijn met de uitkomsten van de HUF- en uitvoeringstoetsen. Op het vraagstuk rondom de handhaving, en meer specifiek de inzetbaarheid van boa's, wordt nader ingegaan in paragraaf 8.2 van deze nota van toelichting en het Handhavingsplan dat door het ministerie van JenV is opgesteld.

NGB geeft aan dat een van de redenen voor invoering van de Wet veilige jaarwisseling en het besluit het terugdringen van incidenten en agressie richting hulpverleners betreft. Burgemeesters maken zich echter zorgen dat dit besluit de veiligheid van hulpverleners niet aantoonbaar verbetert. Boa's en politie zullen volgens NGB juist vaker moeten optreden op risicovolle momenten en plekken: bij afsteeklocaties, tijdens controles, bij intrekkingen wegens weersomstandigheden, of bij meningsverschillen tussen aanwezigen. Het besluit lijkt hiermee volgens NGB onvoldoende bij te dragen aan de beoogde verbetering van de veiligheid van hulpverleners.

De regering reageert hierop als volgt. Met de Wet veilige jaarwisseling wordt een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten ingevoerd. Burgemeesters kunnen ontheffingen verlenen aan verenigingen en stichtingen. In onderhavig besluit worden de voorwaarden en voorschriften die aan de ontheffing moeten worden verbonden uitgewerkt. Deze voorwaarden en voorschriften zien op de veiligheid van onder andere ontbranders en omstanders. Met deze nieuwe regelgeving is vooraf duidelijk of en op welke locatie bij uitzondering op het verbod, F2-vuurwerk mag worden afgestoken. Daarmee is het aantal locaties waar vuurwerk mag worden afgestoken, beperkter dan in de situatie zonder landelijk

²⁰ De G4 bestaat uit de vier grote steden Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Amsterdam.

vuurwerkverbod voor consumenten. Op de handhaafbaarheid wordt nader ingegaan in het Handhavingsplan.

Rol burgemeester en gemeenten

Een deel van de reacties gaat specifiek in op de rol van de burgemeester. NGB geeft aan dat het besluit een voor burgemeesters nieuwe, exclusieve bevoegdheid om ontheffingen voor het afsteken van F2-vuurwerk te verlenen, introduceert. NGB geeft aan dat vanuit het Kader voor nieuwe burgemeestersbevoegdheden daarbij vragen rijzen. Ook de VNG wijst in reactie op de bestuurlijke consultatie op dit kader. Het kader bepaalt dat een nieuwe bevoegdheid alleen bij de burgemeester hoort te liggen wanneer het vraagstuk primair een openbare-ordeprobleem is, de bevoegdheid aansluit bij bestaande taken van de burgemeester, uitvoering niet vraagt om specialistische technische kennis die elders in het stelsel is belegd, en de taak uitvoerbaar en handhaafbaar is binnen de gemeentelijke organisatie. Toegepast op dit besluit vindt het Genootschap het niet evident dat aan dit kader is voldaan.

In reactie hierop geeft de regering aan dat de bevoegdheid van de burgemeester niet zijn grondslag vindt in het Besluit veilige jaarwisseling, maar in de Wet veilige jaarwisseling. Het voorliggende Besluit veilige jaarwisseling werkt deze bevoegdheid nader uit, en kan geen wijzigingen aanbrengen in de toedeling van de ontheffingsbevoegdheid.

NGB geeft aan dat gemeenten onvoldoende capaciteit en specialistische kennis hebben om de mogelijk grote aantallen aanvragen zorgvuldig te beoordelen.

Hierop geeft de regering aan dat de burgemeester zich indien gewenst kan laten adviseren bij het vaststellen van beleid en het beoordelen van ontheffingsaanvragen, bijvoorbeeld door provincies, omgevingsdiensten, brandweer of binnen de lokale driehoek. Op deze manier kan een burgemeester de benodigde expertise inwinnen bij het al dan niet verlenen van een ontheffing, en in voorkomend geval het intrekken daarvan.

Een aantal reacties betreft de vrees van burgers, ondernemingen en brancheverenigingen dat er burgemeesters zullen zijn die geen ontheffingen zullen gaan verlenen, en dat dit kan leiden tot een lappendeken. Verder geeft het Besluit veilige jaarwisseling volgens de G4-gemeenten nu veel ruimte om eigen beleid te maken over hoe met deze bevoegdheid om te gaan. Deze beleidsvrijheid werkt mogelijk grote verschillen tussen gemeenten, en daarmee willekeur in de hand en draagt niet bij aan de wens om een betrouwbare overheid te zijn met voorspelbaar en uitlegbaar beleid. Zo kan volgens NGB de ene gemeente besluiten in het geheel géén ontheffingen te verlenen en kan de andere gemeente besluiten tientallen ontheffingen te verlenen. Dit kan volgens NGB bij inwoners leiden tot gevoelens van onrechtvaardigheid, en kan ervoor zorgen dat er alsnog veel vuurwerk in omloop zal zijn wat niet bijdraagt aan een veilig verloop van de jaarwisseling.

De regering geeft hierop aan dat op grond van de Wet veilige jaarwisseling de burgemeester ontheffing kan verlenen, maar dat niet hoeft te doen. Hij kan daartoe zelf beleid opstellen al dan niet in een beleidsregel. Verschillen in beleid tussen gemeenten zijn op zichzelf geen rechtsongelijkheid of willekeur, sterker nog, met de ontheffingsbevoegdheid voor burgemeesters is juist beoogd dat afhankelijk van lokale omstandigheden verschillen in beleid tussen gemeenten kunnen ontstaan. De burgemeester kan beslissen in overleg met de lokale driehoek om geen, of een maximumaantal, ontheffingen te verlenen in zijn gemeente. Dat is uitdrukkelijk een bevoegdheid van de burgemeester zelf. Het Besluit veilige jaarwisseling kan hier geen verandering in aanbrengen.

Gemeenten beschikken volgens NGB nauwelijks over de expertise om op basis van een veiligheidsplan, verzekeringsinformatie of organisatorische professionaliteit een gewogen oordeel te vellen. Zij vragen om duidelijke landelijke criteria, net als onder andere het Vuurwerkmanifest en een aantal particulieren. Ook de VNG en de G4 pleiten voor het opnemen van zoveel mogelijk objectieve criteria in het Besluit veilige jaarwisseling waaraan lokaal getoetst wordt of een ontheffing kan worden verleend.

Hierop geeft de regering aan dat zij het belang hiervan onderstreept. Om die reden is in onderhavig besluit een aantal voorwaarden en voorschriften opgenomen, waarmee de burgemeester verplichte handvatten en kaders wordt meegegeven die gericht zijn op het borgen van de veiligheid. Hiermee wordt gezorgd voor landelijke criteria. Waar dat nodig en gewenst is, zal gewerkt worden aan een handreiking, waarbij het voortouw bij VNG ligt. Ook kan een burgemeester zich desgewenst laten adviseren door de lokale driehoek, brandweer, provincies of omgevingsdiensten.

LWVC geeft aan dat het onjuist is dat in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij onzorgvuldig handelen, de burgemeester aansprakelijk gesteld kan worden. LWVC is van mening dat een burgemeester niet aansprakelijk gesteld kan worden, enkel de ontheffinghouder.

Bedoelde gevallen zullen naar de mening van de regering uitzonderlijk zijn, maar zijn niet bij voorbaat uitgesloten. Daarin zal inderdaad niet de burgemeester aansprakelijk worden gesteld maar de



gemeente die vermogen heeft waarop de schade kan worden verhaald. Hierop is de toelichting aangepast.

In paragraaf 6.2 is naar aanleiding van een opmerking van LWVC duidelijker aangegeven dat bevoegd gezag voor de professionele vuurwerkontbrandingen de provinciebesturen zijn en dat in veel gevallen die bevoegdheid is gemandateerd aan omgevingsdiensten.

Alcoholgebruik

Een aantal reacties wijst erop dat alcoholgebruik bij het afsteken van vuurwerk tot gevaarlijke situaties kan leiden en veelal voor problemen zorgt.

Hierop geeft de regering aan dat in het kader van de ontheffing het voor ontbranders en supervisors niet is toegestaan om onder invloed te zijn van alcohol.

Naar aanleiding van een aantal reacties op de internetconsultatie, en de HUF-toets van de ILT, is dit voorschrift door de regering verduidelijkt.

In de bepaling is opgenomen dat de supervisor en de ontbranders niet onder invloed zijn van alcohol of andere verdovende of stimulerende middelen als bedoeld in artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 gelezen in samenhang met artikel 3 van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.

Leeftijd

In de op de internetconsultatie ontvangen bestuurlijke consultatie geeft de politie aan dat de leeftijds-grens bijgesteld zou moeten worden naar 18 jaar. Op een ontbrander bij een vuurwerkshow waar mogelijk tientallen of honderden mensen komen kijken, al dan niet onder invloed van alcohol en in feeststemming, rust volgens de politie een grote verantwoordelijkheid. Dit is volgens de politie geenszins te vergelijken met – en dus te koppelen aan – de minimumleeftijd voor het afsteken van consumentenvuurwerk in huiselijke kring, zoals nu nog het geval is. Ook de G4 pleit voor het verhogen van de leeftijdsgrens voor ontbranders en supervisors (naar 21 jaar) en het opnemen van meer concrete uniforme voorschriften aan diegene die het vuurwerk gaat afsteken.

In reactie hierop geeft de regering aan dat mede naar aanleiding van de motie Zwinkels en Kostić²¹ de leeftijdsgrens van ontbranders is opgehoogd naar 18 jaar. Dit is nader toegelicht in paragraaf 8.4.

In een van de ingediende reacties vraagt een burger om een laagdrempelige toegang en deelname voor alle leeftijden, ook kinderen. De regering benadrukt dat F1-vuurwerk gedurende het gehele jaar mag worden afgestoken. Wel geldt dat het afsteken van F1-vuurwerk pas mag worden verkocht of anderszins ter beschikking gesteld mag worden aan personen vanaf 12 jaar.

Transport en bewaring

Een aantal reacties ziet op de veiligheid van het transport. NGB vreest dat doordat er minder verkoop-punten komen, verenigingen mogelijk grotere afstanden moeten afleggen om vuurwerk op te halen. Zij vragen om landelijke richtlijnen of een alternatief waarbij vervoer en opslag door professionals wordt verzorgd.

Hierop reageert de regering als volgt. Zoals aangegeven in paragraaf 2.7 is op grond van het ADR het vervoer van bepaalde hoeveelheden gevaarlijke goederen vrijgesteld van een aantal verplichtingen uit het ADR, zoals bij een maximumhoeveelheid van 200 kilogram vuurwerk. Het vervoer is niet vrijge-steld van alle verplichtingen uit het ADR. Zoals toegelicht in paragraaf 2.7 dient een ontheffinghouder wanneer hij het vuurwerk bij het verkooppunt ophaalt, te voldoen aan al die eisen. Het kan daarom wenselijk zijn dat een verkooppunt het vuurwerk bezorgt of dat hij daartoe een vervoerder inschakelt. Deze mogelijkheid bestaat dus reeds.

De BPN stelt dat het voldoen aan de ADR-eisen door buurtverenigingen onhaalbaar is en onevenre-dige administratieve en financiële lasten met zich meebrengt. Zij stelt voor om het vervoer collectief te laten uitvoeren door gecertificeerde vervoerders of door een verkooppunt.

De regering waardeert deze suggesties maar laat het aan de markt over om dit verder uit te werken. Wel is in de toelichting opgenomen dat dit vervoer bijvoorbeeld ook door importeurs kan plaatsvin-den.

Verder vraagt LWVC of voldoende geborgd is dat het gekochte vuurwerk gelijk naar de afsteeklocatie gaat, zonder tussenopslag.

Volgens de regering is dit voldoende geborgd nu de terbeschikkingstelling van het vuurwerk aan

²¹ Kamerstukken II 2025/26, 35 386 nr. 40.

onthefinghouders enkel op 31 december mag plaatsvinden, en het vuurwerk veilig neer dient te worden gelegd op de afsteeklocatie. Naar aanleiding van deze opmerking is de toelichting op dat punt verduidelijkt.

Veiligheidsafstanden

In het ontwerpbesluit was voor de te hanteren veiligheidsafstanden een 'PM' opgenomen. LWVC, VEN, VNG, en NGB roepen op om aan sluiten bij reeds geldende veiligheidsafstanden, zoals die gelden voor professionele ontbranders wanneer zij F2-vuurwerk afsteken tijdens professionele vuurwerkshows. VEN geeft aan dat het niet verdedigbaar zou zijn als er andere veiligheidsafstanden zouden gelden voor onthefinghouders. VuurwerkCheck en BPN pleiten voor het landelijk vaststellen van minimale veiligheidsafstanden, net als de G4. Wat betreft het afsteekterrein zou Longfonds graag zien dat er vuurwerkvrije zones worden opgenomen in de uitwerking, zodat er nergens in Nederland in een straal van 100 meter rondom locaties waar kwetsbare mensen wonen of verblijven, zoals bejaardenhuizen en verpleeghuizen, vuurwerk mag worden afgestoken. BPN geeft aan ten behoeve van rechtszekerheid en duidelijkheid in beginsel minimaal de veiligheidsafstanden uit de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk te hanteren, waarbij deze afstanden volgens BPN met de helft mogen worden verminderd als er maatregelen zijn getroffen om het publiek bij ongewone voorvallen te beschermen. Brancheverenigingen namens de detailhandelaren en vuurwerkliefhebbers pleiten voor het vastleggen van afstanden zonder specifiek een afstand te noemen. In eerdere gesprekken hebben ze voorgesteld een afstand van 8 meter in lijn met de huidige afstandseisen voor particulieren voor het afsteken van F2-vuurwerk te hanteren.

De regering heeft, ondanks de diverse reacties, ervoor gekozen om op nationaal niveau geen verplichte veiligheidsafstanden vast te leggen. Het is aan de burgemeester om te bepalen of een locatie geschikt is om vuurwerk af te steken met publiek, en welke minimale veiligheidsafstanden daar gelden. Daarmee wordt dichtregelen en het op voorhand uitsluiten van locaties, voorkomen.

Overige veiligheidseisen

LWVC geeft aan dat niet is omschreven wat onder zeer kwetsbare gebouwen en locaties wordt verstaan. Zij doet de suggestie om hiervoor een definitie of verwijzing (bijlage VI van het Besluit kwaliteit leefomgeving) op te nemen.

De regering heeft ervoor gekozen om een breed begrip te hanteren van kwetsbare gebouwen of locaties. Enerzijds kan daarbij gedacht worden aan de kwetsbaarheid van de mensen die zich in een specifiek gebouw bevinden (zoals een ziekenhuis) en de definitie die hiervoor wordt gehanteerd in het kader van het Besluit kwaliteit leefomgeving, anderzijds kan het in dit kader ook gaan om gebouwen die kwetsbaar zijn gelet op het feit dat deze brandbare onderdelen bevatten (zoals een rieten dak). Naar aanleiding van deze opmerking is de toelichting hierop verduidelijkt.

LWVC geeft aan dat het nuttig is om een minimumaantal, soort en inhoud handblusapparaten op te nemen. Ook moet geborgd worden dat het gaat om goedgekeurde brandblusapparaten. Naar aanleiding van deze opmerking, en in overleg met de brandweer, is door de regering artikel 2.3.2a, eerste lid onder g, ingevoegd.

LWVC geeft aan dat het afsteken van een dak of vanaf het water in het kader van een onthefing niet de bedoeling is. Afsteken vanaf een dak betekent immers ook dat 200 kilogram vuurwerk met de lift of via het trappenhuis naar het dak moet worden verplaatst. Beide mogelijkheden maken het er, zowel voor publiek als uitvoerders namens de onthefinghouder, volgens LWVC niet veiliger op. In reactie hierop geeft de regering aan dat het aan de burgemeester is om het afschieten van een dak of vanaf water al dan niet toe te staan. De regering is het met LWVC eens dat gelet op de veiligheid het in de rede ligt dit in beginsel niet toe te staan. De toelichting is naar aanleiding hiervan aangevuld.

LWVC wijst de regering erop dat ten onrechte in de toelichting geïmpliceerd werd dat het tot ontbranding brengen van vuurwerk in een binnenruimte is toegestaan. Naar aanleiding hiervan is deze passage door de regering verwijderd. LWVC geeft verder aan dat niet enkel het afsteekterrein, maar de veiligheidszone verplicht zou moeten worden opgeruimd en schoon opgeleverd. Veel van het afval van vuurwerk komt immers buiten het afsteekterrein maar binnen de veiligheidszone terecht. Naar aanleiding van deze opmerking is het artikel hierop aangepast.

LWVC vraagt in haar reactie hoe wordt geborgd dat bij de beoordeling van de locatie rekening wordt gehouden met de omgeving (dieren, vliegveld, gebouwen en (water)wegen). De regering geeft hierop aan dat het aan de burgemeester is om de geschiktheid van de locatie te beoordelen. Daarbij houdt deze rekening met de kenmerken en gevoeligheden van de omgeving.

Maximumaantal ontheffingen

Een aantal reacties geeft aan dat het wenselijk zou zijn als er binnen een gemeente meerdere afsteekplaatsen worden aangewezen of er meerdere afsteekmomenten per afsteeklocatie komen. Dit voorkomt overmatige drukte en komt tegemoet aan de saamhorigheid binnen woonwijken of straten. De G4 geeft aan dat verschillen tussen gemeenten beperkt zouden kunnen worden door een maximumaantal ontheffingen op te nemen in onderhavig besluit, bijvoorbeeld naar rato van het inwoneraantal.

In reactie hierop geeft de regering aan dat de bevoegdheid voor het verlenen van ontheffingen bij de burgemeester ligt. De burgemeester kan hiertoe beleid vaststellen. Daarin kan hij bijvoorbeeld een maximumaantal ontheffingen vastleggen, of locaties benoemen waar ontheffingen voor kunnen worden aangevraagd. Hierbij kan de burgemeester, bijvoorbeeld in overleg met de lokale driehoek, ook rekening houden met het voorkomen van grote druktes op bepaalde plekken of het stimuleren van de saamhorigheid binnen zijn gemeente. Geadviseerd wordt om hierbij wel oog te houden voor een minimale afstandseis tussen de verschillende locaties en afstanden van het afsteken tot het publiek/omstanders.

Toegestaan vuurwerk

Een aantal reacties, waaronder van de stichting voor vuurwerkliefhebbers (HVLV), pleit voor een verhoging van de toegestane hoeveelheid vuurwerk. De G4 pleit voor een verlaging van de maximumhoeveelheid vuurwerk.

Door de regering is gekozen voor een maximumhoeveelheid van 200 kilogram vuurwerk per ontheffinghouder. Hiermee wordt aangesloten bij bestaande grenzen in de vuurwerkregelgeving. Ook valt deze maximumhoeveelheid binnen de geldende vrijstellingen in het kader van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit is toegelicht in paragraaf 2.1 van de nota van toelichting.

Deskundigheid

Een aantal reacties geeft aan dat het van belang is om een cursus te introduceren voor het veilig afsteken van vuurwerk. BPN en SNOP stellen voor om een verplichte e-learning en examen via erkende instellingen in te voeren voor de ontbranders en de supervisors zodat aangesloten wordt bij de bestaande certificeringspraktijk voor vuurwerkdeskundigen en een uniform en hoog opleidingsniveau gewaarborgd wordt. Naast theoretische kennis moet de e-learning ook praktische vaardigheden met risicobeoordeling, omgang met incidenten, communicatie met hulpdiensten en naleven van het veiligheidsplan bevatten. Ook LWVC heeft vragen bij de wijze van borging van kennis, en geeft aan dat een toets zou moeten worden afgerond, of het overleggen van een bewijs of een getuigschrift van deelname.

In reactie hierop onderstreept de regering het belang dat de ontbranders en de supervisors kennis hebben over het veilig afsteken van vuurwerk. Hiertoe wordt namens het Rijk een e-learning of voorlichtingspakket opgesteld. Hierin zal worden ingegaan op het veilig afsteken van vuurwerk. Een aantal reacties, waaronder die van SBV-NL, stelt voor om daarin ook in te gaan op het veilig neerleggen en transporteren van vuurwerk. Naar aanleiding hiervan is het betreffende artikel en de toelichting aangevuld.

SBV-NL geeft aan dat de voorgestelde e-learning in verhouding tot de bestaande regels voor vuurwerkdeskundigen zoals opgenomen in de Arbeidsomstandighedenregeling onvoldoende diepgaand is. SBV-NL stelt voor in gesprek te treden met de bestaande erkende exameninstellingen over hoe proportioneel invulling kan worden gegeven aan een e-learning voor ontbranders en supervisors.

In reactie hierop geeft de regering aan dat het wenselijk is om de e-learning behapbaar te houden voor ontbranders en supervisors van een ontheffinghouder. Daarbij is het niet proportioneel om bijvoorbeeld aan te sluiten bij de certificeringseisen die gelden voor professionele ontbranders, omdat deze certificaten zien op Groot Vuurwerk (professioneel vuurwerk) en PSE (pyrotechnische artikelen voor theatergebruik). In het kader van de ontheffing kan immers enkel aangewezen F2-vuurwerk worden afgestoken.

Eisen aan de ontheffinghouder

SBV-NL acht de eis van inschrijving bij de Kamer van Koophandel, gemeentelijke inschrijving en vestigingsadres te beperkend en stelt voor de eis dat verenigingen en stichtingen in de gemeente moeten staan ingeschreven waar de vuurwerkshow wordt verzorgd, te laten vallen. BPN en SNOP stellen dit ook voor maar met de voorwaarde dat de ontbranders en supervisors een aantoonbare binding moeten hebben met de gemeente waar vuurwerk wordt afgestoken. Verder geeft SBV-NL aan dat het mogelijk moet zijn voor alternatieve rechtsvormen om vuurwerkshows te mogen verzorgen. De regering heeft mede naar aanleiding van bovenstaande ervoor gekozen om de vestigingseis te

laten vervallen. Verder brengt de regering naar voren dat zoals aangegeven in paragraaf 2.2.1 van de toelichting, er wel sprake moet zijn van een inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Met deze voorwaarde wordt geborgd dat een ontheffinghouder een kenbare rechtspersoon is die aansprakelijk kan worden gesteld voor schade of letsel veroorzaakt in het kader van de verleende ontheffing.

NGB geeft aan dat het besluit onvoldoende richting geeft voor het bepalen welke verenigingen en stichtingen in aanmerking komen voor ontheffing. Hoewel het besluit voorschrijft dat elke vereniging of stichting die bij de Kamer van Koophandel staat ingeschreven ontheffing kan aanvragen, ontstaat een situatie waarin theoretisch elke willekeurige vriendengroep die een stichting opricht in aanmerking kan komen. LWVC geeft aan dat er bij de Kamer van Koophandel veel verenigingen en stichtingen staan ingeschreven, en dat het daarnaast aannemelijk is dat er speciale verenigingen voor het ontbranden van vuurwerk worden opgericht. Volgens LWVC zijn de eisen om een ontheffing aan te vragen te laagdrempelig. Het is volgens LWVC beter om meer specifieke eisen te stellen aan de vereniging of stichting die vuurwerk tot ontbranding mag brengen.

Hierop reageert de regering als volgt. Zoals toegelicht in paragraaf 2.2.1 van de toelichting worden er geen eisen gesteld aan het type vereniging of stichting. Het kan daarom gaan om een wijk- of buurtvereniging, een sportvereniging, of een speciaal opgerichte vuurwerkvereniging. In het kader van het zorgen voor een laagdrempelige ontheffingsmogelijkheid, is door de regering ervoor gekozen om geen specifieke nadere eisen te stellen aan de vereniging of stichting.

LWVC geeft aan dat het voor één of twee supervisors erg veel is om acht ontbranders in de gaten te houden.

De regering heeft voor dit aantal gekozen zodat voor gemeenten en hulpverleningsdiensten maximaal één of twee personen verantwoordelijk zijn en als contactpersoon fungeren.

Verder doet LWVC de suggestie om een telefoonnummer in de ontheffingsaanvraag op te nemen, zodat bevoegd gezag en hulpdiensten contact kunnen opnemen. Deze suggestie is overgenomen.

LWVC geeft aan dat in onderhavig besluit op sommige plekken het begrip 'ontheffinghouder' wordt gehanteerd terwijl daar volgens LWVC 'supervisor' zou moeten staan.

In reactie hierop geeft de regering aan dat op sommige plekken bewust is gekozen voor 'ontheffinghouder' omdat getracht is duidelijk te maken dat de verantwoordelijkheid op die punten ligt bij de ontheffinghouder. Het is aan de ontheffinghouder te bepalen wie feitelijk invulling geeft aan die verantwoordelijkheid.

Evenementenvergunning

Een aantal reacties, waaronder die van BPN, heeft betrekking op de evenementenvergunning. Voorgesteld wordt om de aanvraag voor de ontheffing en die van de evenementenvergunning aan elkaar te koppelen. Vuurwerkcheck pleit voor een vereenvoudigde en proportionele vergunningprocedure.

In reactie hierop geeft de regering aan dat of een evenementenvergunning vereist is, afhankelijk is van de regels die daarover zijn gesteld door de gemeente in de APV. Een gemeente kan ervoor kiezen om de aanvragen samen te voegen of te koppelen. Dat is echter aan de gemeente, en wordt niet verplicht gesteld in het Vuurwerkbesluit. Op dit punt wordt tevens ingegaan in paragraaf 2.10.

Verkoop, terbeschikkingstelling en teruglevering

Een enkele reactie wijst erop dat de dag waarop het vuurwerk ter beschikking kan worden gesteld aan ontheffinghouders, namelijk 31 december, ook op een zondag kan vallen. In reactie hierop geeft de regering aan dat in de Wet veilige jaarwisseling voor wat betreft de verkoopdagen geen uitzondering meer wordt gemaakt voor zondagen.

Uit een aantal reacties blijkt dat men vragen heeft over waar ontheffinghouders het vuurwerk kunnen kopen.

In reactie hierop geeft de regering aan dat het toegestaan blijft om in Nederland consumentenvuurwerk te verkopen aan houders van een ontheffing. Het is de verwachting dat als gevolg van het landelijk vuurwerkverbod voor consumenten, het aantal verkooppunten zal afnemen. Hoeveel verkooppunten dat zijn, of dit importeurs of detailhandels zijn en waar de verkooppunten zich bevinden, wordt aan de markt overgelaten. Hierover zijn in het Vuurwerkbesluit geen regels gesteld.

Vuurwerkcheck geeft aan dat het praktisch noodzakelijk is dat bestellingen ruim voor de verkoopdagen worden geplaatst omdat de schietlijst bij de melding moet worden ingediend. Zij stellen voor dat bestellingen die voor de ontheffing zijn gedaan en op de schietlijst staan, als rechtsgeldige aankoopverplichtingen gelden zodra de ontheffing wordt verleend.

De regering acht het mogelijk om, net als voor het landelijk vuurwerkverbod, bestellingen ruim voor

de verkoopdagen te plaatsen. De daadwerkelijk terbeschikkingstelling is echter enkel mogelijk op 31 december en op vertoon van een afgegeven ontheffing.

Een aantal reacties geeft aan dat de verplichte retourname op 1 januari disproportioneel en onveilig is. In de reacties, waaronder die van BPN, wordt voorgesteld de verplichting te schrappen dan wel de termijn te verlengen.

Hierop geeft de regering aan dat het gelet op de veiligheid, van belang is dat overgebleven vuurwerk veilig wordt terug geleverd aan het verkooppunt waar het vuurwerk is gekocht. Om ervoor te zorgen dat het vuurwerk zo kort mogelijk in het bezit is van de ontheffinghouder, was de retourtermijn vastgesteld op 1 januari 12.00 uur. Wanneer deze termijn te ruim wordt, wordt de periode waarin het vuurwerk onder de verantwoordelijkheid en het toezicht van de ontheffinghouder valt, te lang. Dit kan niet worden verwacht van een vereniging of stichting, en kan bovendien leiden tot onveilige situaties. Wel is ervoor gekozen om naar aanleiding van deze opmerkingen de teruglevertermijn werkbaarder te maken, door deze vast te stellen op 1 januari 18.00 uur.

In het kader van de terugnameplicht is verder in de consultatie naar voren gekomen dat het voor verkooppunten niet mogelijk is om geopende dozen vuurwerk terug te nemen. Ook wordt door LWVC gevraagd hoe om moet worden gegaan met onverpakt overgebleven vuurwerk.

Hierop geeft de regering aan dat met de wijziging van de Rac²² enkel vuurwerk met de transportklasse 1.4G en 1.4S is aangewezen als consumentenvuurwerk. Dit betekent dat het vuurwerk dat verenigingen en stichtingen in het kader van een ontheffing mogen afsteken altijd ADR-klasse 1.4 heeft. Vuurwerk van klasse 1.4G (UN 0336) en 1.4S (UN 0337) mag in dezelfde doos worden verpakt en vervoerd. Dit moet een gesloten UN-goedgekeurde verpakking (doos) zijn. Ook het retourneren dient in een dergelijke UN goedgekeurde verpakking te gebeuren, of in een pyro-pack (voor niet nat geworden vuurwerk). Dit kan door het vuurwerk opnieuw te verpakken in een UN goedgekeurde verpakking en te vervoeren overeenkomstig dezelfde eisen die gelden voor het vervoer vanuit de verkooppunten naar de afsteeklocaties. Een doos kan met tape worden gesloten. De toelichting is naar aanleiding van deze opmerking aangevuld.

Milieu, dieren en gezondheid

Zero Waste Nederland verzoekt om de voorschriften aan te vullen met een schoonmaakplan, gebruik te maken van productconform, afbreekbaar en recyclebaar vuurwerk, en het uitbreiden van de retour- en innameplicht met de mogelijkheid om vuurwerkafval in te leveren.

In reactie hierop geeft de regering aan dat in artikel 2.3.2a als voorschrift dat aan de ontheffing moet worden verbonden is opgenomen dat de locatie direct na afloop van het tot ontbranding brengen van het vuurwerk wordt opgeruimd en schoon opgeleverd. Dit is de verantwoordelijkheid van de ontheffinghouder. Op dit moment dient het vuurwerk dat binnen de EU op de markt wordt gebracht aan conformiteitseisen te voldoen. Het is van belang dat vuurwerk geen onnodig plastic bevat. Veel van het consumentenvuurwerk in Nederlands is reeds plasticvrij. Wel zal de regering de ontwikkelingen rondom de beperking van milieuschade als gevolg van plastic door vuurwerk in Europees verband en binnen de normcommissie Pyrotechnische voorwerpen (NEN) blijven volgen. Hierbij geldt wel dat overstappen naar een plasticvrij alternatief niet ten koste mag gaan van de veiligheid van het vuurwerk voor de consument.

De Dierenbescherming wijst erop dat bij een ruim ontheffingsbeleid schadelijke lucht-, water, en bodemvervuiling door vuurwerk in stand blijft.

De regering geeft hierop aan dat de burgemeester in het lokale beleid of bij het al dan niet verlenen van ontheffingen op een bepaalde locatie, hier rekening mee kan houden.

De Dierenbescherming geeft aan dat een passende afstand moet worden aangehouden van de afsteekplek tot bedrijfsmatig gehouden dieren. Verder geeft de Dierenbescherming aan dat bij het aanwijzen van afsteeklocaties rekening dient te worden gehouden met nabije natuurgebieden. Ook in het Tweeminutendebat van 25 maart 2026 is hier aandacht voor gevraagd. De regering geeft hierop aan dat de burgemeester hier rekening mee kan houden bij het beslissen op een ontheffingsaanvraag. Naar aanleiding van deze reactie is de toelichting aangevuld.

In diverse reacties, zoals die van het Landelijk Vuurwerkmanifest, wordt gepleit voor uitsluiting van milieutoetsen.

De regering geeft hierop aan dat onderhavig wijzigingsbesluit geen regels vaststelt omtrent het al dan niet verplicht uitvoeren van een milieutoets in het kader van een ontheffingsaanvraag. Er is geen sprake van een mer-plicht omdat het afsteken van vuurwerk niet een project is in de zin van de mer richtlijn. Evenmin is het afsteken van vuurwerk een (vergunningsplichtige) mba.

²² Stcrt. 2025, 33808 en Stcrt. 2025, 38778.

Het Longfonds geeft aan dat het bij het verlenen van een ontheffing de focus terecht ligt op veiligheid, maar dat het gezondheidsperspectief niet zou mogen ontbreken. Longfonds stelt daarom voor dat elke aanvraag verplicht een gedegen gezondheidsplan moet bevatten, waarin staat hoe de aanvrager de gezondheid van burgers beschermt en op welke manier omwonenden vooraf worden geïnformeerd over naderende vuurwerkevenementen. Longfonds vraagt om een toevoeging ten aanzien van het intrekken van de verleende ontheffing wanneer er in het gebied een code Rood of code Oranje geldt van de Stookwijzer van het RIVM.

De regering geeft in reactie hierop aan dat aan de burgemeester wordt overgelaten om lokaal een afweging te maken over het meewegen van de genoemde gezondheidseffecten bij het al dan niet verlenen van een ontheffing. Ook kan hij besluiten om in lokaal beleid een maximumaantal ontheffingen in zijn gemeente op te nemen, of om ontheffingen op bepaalde locaties niet mogelijk te maken.

Overig

Een aantal reacties geeft aan dat het Besluit veilige jaarwisseling geen eisen stelt aan het maximumaantal bezoekers (publiek) bij de ontheffingslocatie.

De regering geeft hierop aan dat het correct is dat het besluit daar geen nadere voorwaarden of voorschriften over geeft. Het is wel zo dat in veel gemeenten bij evenementen met een bepaald aantal bezoekers een evenementenvergunning is vereist. Daaraan kunnen voorschriften worden verbonden ter regulering van de bezoekersaantallen.

Een aantal reacties wijst op de kosten die met het organiseren van een vuurwerkevenement in het kader van een ontheffing gepaard gaan.

De regering geeft hierop aan dat voorliggend besluit daarover geen voorzieningen bevat. Afhankelijk van de situatie kan in sommige gevallen wellicht gedacht worden aan financiering met lokaal gemeenschapsgeld of op basis van (lokale) sponsors.

Een reactie gaat specifiek in op artikel 2.3.2a, derde lid, onderdeel h. Hierin staat in het kort dat indien nabij de veiligheidszone vuurwerk afgestoken wordt dit dient te leiden tot het onmiddellijk staken van het tot ontbranding brengen van het vuurwerk. In de reactie wordt aangegeven dat dit onrechtvaardig zou zijn voor de ontheffinghouder die moeite heeft gestoken in de voorbereidingen, en dat de handhaving een verantwoordelijkheid is van gemeente en politie.

Hierop geeft de regering aan dat het klopt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het houden van toezicht en de handhaving op de ontheffingsvoorwaarden en -voorschriften. Er ligt echter ook een verantwoordelijkheid bij de ontheffinghouder zelf. Met artikel 2.3.2a, derde lid, onderdeel h, wordt ervoor gezorgd dat als er een situatie ontstaat waarbij de openbare orde en de veiligheid in het geding is – in dit geval wanneer vuurwerk door particulieren wordt afgestoken die daartoe niet bevoegd zijn – de ontbranding door de ontheffinghouder moet worden gestaakt. Afhankelijk van de situatie kan ervoor worden gekozen om – als de situatie weer op orde is – de ontbranding door de ontheffinghouder te hervatten, mits binnen de kaders van de verleende ontheffing.

Verder vragen VuurwerkCheck en LWVC wat de termijn is voor het indienen en de behandeling van de aanvraag.

De regering geeft in reactie hierop aan dat in onderhavig besluit geen nadere eisen hierover worden gesteld. Dit wordt overgelaten aan burgemeesters om te bepalen binnen de kaders van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Onder andere LWVC vraagt verder hoe het werkt als meerdere ontheffingsaanvragen voor dezelfde locatie ingediend worden, met een verschillend tijdsraam van afsteken. Zij vragen of de ontheffinghouder bijvoorbeeld meerdere keren een ontheffing kan aanvragen voor 200 kilogram vuurwerk, die dan een aantal keer achter elkaar tot ontbranding worden gebracht.

De regering geeft in reactie hierop aan dat het aan de burgemeester is om daarover een beslissing te nemen. Het kan voor de hand liggen om dit als burgemeester niet toe te staan op grond van artikel 2.3.2 onder c van onderhavig besluit. Dat artikel stelt immers als voorwaarde dat het afsteekterrein waarop de aanvraag ziet naar het oordeel van de burgemeester geschikt is voor het op veilige wijze tot ontbranding brengen én het daaraan voorafgaand bewaren van vuurwerk. Als voor eenzelfde locatie meerdere ontheffingen worden aangevraagd (door dezelfde aanvrager of door verschillende aanvragers), ligt het in de rede dat niet meer gezorgd kan worden voor het veilig bewaren (tijdelijk neerleggen) van het vuurwerk door een vereniging of stichting op de afsteeklocatie. Het wordt dan immers mogelijk gemaakt om een veelvoud van de 200 kilogram op eenzelfde locatie te hebben liggen. Dat is onwenselijk.

LWVC vraagt aan welke eisen een schietlijst moet voldoen, en of een aankoopbon voldoende is. Hierop reageert de regering als volgt. In de voorwaarden is opgenomen dat een aanvraag voor een ontheffing vergezeld gaat van een overzicht van het af te steken vuurwerk. In het kader van een laagdrempelige aanvraag, is ervoor gekozen geen nadere specifieke eisen te stellen. Een aankoopbon

kan voldoende zijn, mits daarop duidelijk is aangegeven om welk vuurwerk het gaat.

Tevens vraagt LWVC wat er gebeurt als de ontheffing niet wordt verleend maar het vuurwerk al wel is gekocht.

In reactie hierop wordt aangegeven dat artikel 2.3.3 van onderhavig besluit regelt dat het verplicht is voor een verkoper om voor tot terbeschikkingstelling over te gaan, de ontheffing te controleren.

LWVC wijst erop dat het overtreden van ontheffingsvoorwaarden of voorschriften kan leiden tot een misdrijf.

De regering geeft aan dat het juist is dat het overtreden van ontheffingsvoorwaarden en -voorschriften strafbaar is op grond van de WED. Het is aan het OM om in individuele gevallen te bepalen of vervolging opportuun is en welke straf binnen de wettelijke strafmaxima in de rede ligt.

LWVC geeft aan dat in artikel 2.3.2, onder b en c, onnodig de zinsnede 'naar het oordeel van de burgemeester' is opgenomen, nu de burgemeester reeds de beoordeling maakt of hij een ontheffing verleent.

De regering is het met LWVC eens dat deze zinsnede strikt genomen niet noodzakelijk is. Echter, door toevoeging van deze zinsnede wordt benadrukt dat deze beoordeling bij de burgemeester ligt. Ook kan hij ervoor kiezen om hieromtrent nadere regels te stellen.

LWVC geeft aan dat aan het voorschrift dat vuurwerk stabiel en op de grond moet worden opgesteld, loodrecht op het grondoppervlak, zou moeten worden toegevoegd dat voorkomen moet worden dat het vuurwerk omvalt.

De regering is van oordeel dat dit reeds besloten zit in de gehanteerde formulering. Naar aanleiding van deze opmerking is wel de toelichting verduidelijkt.

Tevens heeft LWVC vragen over wanneer sprake is van weersomstandigheden die het tot ontbranding brengen van vuurwerk bemoeilijken of belemmeren. Zij adviseert te benoemen wanneer het afsteken van vuurwerk niet door kan gaan.

De regering geeft hierop aan dat dit in de toelichting reeds is opgenomen.

LWVC vraagt of het eerste en tweede lid van artikel 2.3.2b kunnen worden samengevoegd omdat deze artikelliden op elkaar lijken.

De regering geeft hierop aan dat dit niet mogelijk is omdat het eerste artikellid de situatie betreft waarin de burgemeester een verleende ontheffing onverwijld geheel of gedeeltelijk moet intrekken, en het tweede lid de situatie waarin de burgemeester dit kan doen.

LWVC wijst de regering er verder op dat in de toelichting stond aangegeven dat handelingen nabij vuurwerk die kunnen leiden tot statische elektriciteit, brand, brandgevaar of onbedoelde ontsteking verboden zijn, maar dat dit in het artikel niet terugkomt. Naar aanleiding van deze opmerking is dit voorschrift door de regering ook opgenomen in het artikel.

Tot slot is naar aanleiding van de reactie van LWVC een aantal aanpassingen gedaan zodat er sprake is van consistent gebruik van terminologie (zoals aanduidingen van vuurwerkcategorieën en termen als 'ontbrander' en 'afsteker').

8.4 Inbreng Eerste en Tweede Kamer

Een ontwerp van dit besluit is bij brief van 16 januari 2026 voorgehangen bij de Eerste Kamer²³ en Tweede Kamer.²⁴ De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van de Tweede Kamer hebben op 11 februari 2026 inbreng voor het verslag van een schriftelijk overleg gesteld. De vragen hadden onder meer betrekking op de gemaakte keuzes in het Ontwerpbesluit, zoals de leeftijdseis voor ontbranders, het vestigingsplaatsvereiste, de aansprakelijkheid en de veiligheidsafstanden. Ook zijn er vragen gesteld over de ruimte voor gemeentes voor het voeren van eigen beleid, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, bescherming van dieren en milieu en het tijdpad van inwerkingtreding. Daarnaast was in de vragen veel aandacht voor de uitvoeringslasten voor zowel gemeenten als aanvragers van ontheffingen. Op deze vragen is bij brief van 20 februari 2026 geantwoord.²⁵ Vervolgens is op 25 maart 2026 een Tweeminutendebat gevoerd. In dit debat is aandacht gevraagd voor milieuaspecten waaronder Pfas in blusschuim. Daarover zullen gemeenten worden geïnformeerd. Daarnaast zijn drie moties ingediend. De motie van leden Zwinkels en Kostić²⁶ zag op

²³ Kamerstukken I 2025/26, 35 386, nr. K.

²⁴ Kamerstukken II 2025/26, 35 386, nr. 34.

²⁵ Kamerstukken II 2025/26, 35 386, nr. 35.

²⁶ Kamerstukken II 2025/26, 35 386, nr. 40.

het verhogen van de leeftijdsgrens voor ontbranders van 16 naar 18 jaar omdat minderjarigen relatief vaak slachtoffer worden van vuurwerkincidenten en een leeftijdsgrens van 18 jaar beter aansluit bij bestaande regels rond veiligheid en verantwoordelijkheid. De motie van het lid Kostić verzocht de gemeenten op het hart te drukken om zo veel mogelijk rekening te houden met wilde dieren bij de afweging om een ontheffing te verlenen, bijvoorbeeld door geen ontheffingen te verlenen in de buurt van parken, het NNN (Natuurnetwerk Nederland) en Natura 2000-gebieden.²⁷ Beide moties zijn aangenomen door de Kamer en verwerkt in het Besluit veilige jaarwisseling. Ook wordt de VNG gevraagd in de op te stellen handreiking bij de afweging voor het verlenen van een ontheffing aandacht te vragen voor wilde dieren ten opzichte van de ligging van de afsteeklocatie.

De motie van lid Van der Plas²⁸, die stelde dat de nadeelcompensatie onderdeel moet blijven van het Besluit veilige jaarwisseling en beide gelijktijdig aan de Kamer voor te leggen, is verworpen. Daarmee is de voorhang voor wat betreft de Tweede Kamer afgerond.

De leden van de Eerste Kamercommissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening hebben in een schriftelijke ronde diverse vragen gesteld.²⁹ Deze vragen hadden betrekking op de gemaakte keuzes in het Ontwerpbesluit, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Op deze vragen is bij brief van 20 februari 2026 geantwoord.³⁰ Hierna zijn nadere vragen gesteld op 24 maart 2026.³¹ Deze vragen hadden betrekking op de compensatie, de planning van inwerkingtreding, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, gemeentelijke beleidsvrijheid, de ontheffingsregeling, grensproblematiek en de minimumleeftijd van ontbranders. Deze vragen zijn eveneens bij brief van 27 maart 2026 beantwoord. In de commissievergadering van 31 maart 2026 heeft de Eerste Kamer de voorhang afgerond. [PM]

8.5 Voorpublicatie

De voorpublicatie van het ontwerpbesluit heeft niet geleid tot schriftelijke reacties.³²

9. Communicatie

Het is van belang dat de doelgroep (burgers, verenigingen, stichtingen) en de relevante stakeholders (gemeenten, handhaving, branche) tijdig op de hoogte zijn van de gewijzigde regelgeving, en zich daarop kunnen voorbereiden. Op diverse momenten en via diverse kanalen zal vanuit het Rijk informatie worden gegeven over de ontheffingsmogelijkheid. Omdat de burgemeester de bevoegdheid heeft voor het verlenen van ontheffingen, zal de informatievoorziening voor een groot deel ook via de gemeente plaatsvinden. In het Handhavingsplan is nader ingegaan op de communicatie rondom de Wet veilige jaarwisseling en de ontheffingsmogelijkheid.

10. Evaluatie

Hoewel in de Wet veilige jaarwisseling geen evaluatiebepaling is opgenomen, wordt het verstandig geacht om de Wet veilige jaarwisseling en de uitwerking van de ontheffingsmogelijkheid in het Vuurwerkbesluit, in samenhang te evalueren. De ontheffingsmogelijkheid zal na drie jaar geëvalueerd worden.

11. Inwerkingtreding

Het wijzigingsbesluit treedt in werking op 1 augustus 2026. Hiermee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en vaste invoeringstermijn. Deze afwijking is echter gerechtvaardigd omdat hiermee gelet op de jaarindeling onwenselijke private en publieke nadelen voorkomen worden (artikel 4.17, vijfde lid, onderdeel a). Het is wenselijk is dat het Besluit veilige jaarwisseling ruim voor de jaarwisseling in werking treedt zodat alle uitvoerende partijen voldoende de tijd hebben om zich voor te bereiden.

²⁷ Kamerstukken II 2025/26, 35 386, nr. 38.

²⁸ Kamerstukken II 2025/26, 35 386, nr. 39.

²⁹ Kamerstukken I 2025/26, 35 386, nr. N.

³⁰ Kamerstukken I 2025/26, 35 386, nr. N.

³¹ Kamerstukken I 2025/26, 35 386, nr. nnb.

³² Stcrt. 2026, 1559.

Artikelsgewijs

Artikel I

A

In artikel 1.1.1, eerste lid, is de begripsomschrijving van het nieuwe, centrale begrip ontheffinghouder ingevoegd. In het tweede lid is de verwijzing naar de artikelen 2.3.2 en 2.3.3 vervallen, omdat de term particulier in de nieuwe redactie van deze artikelen niet meer voorkomt. Ten slotte is een vijfde artikellid toegevoegd teneinde de begrippen afsteekplaats, afsteekterrein, ontbrander, supervisor, veiligheidsafstand en veiligheidszone voor de toepassing van de nieuwe artikelen 2.3.2, 2.3.2a, 2.3.3 en 2.3.4 te definiëren. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsomschrijvingen in de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk.

B

Artikel 1.2.4 dat over het voorhanden hebben van vuurwerk gaat, is gewijzigd teneinde toe te staan dat een ontheffinghouder rondom de jaarwisseling maximaal 200 kilogram aangewezen vuurwerk van categorie F2 voorhanden heeft.

C

Artikel 1.2.5 dat over het vervoer van vuurwerk gaat, is gewijzigd teneinde toe te staan dat voor of door ontheffinghouders vuurwerk wordt vervoerd.

D

Artikel 2.1.3 is gewijzigd om een taalkundige onjuistheid te corrigeren.

E

In de op artikel 9.2.2.1a, vijfde lid, van de Wet milieubeheer gebaseerde nieuwe artikelen 2.3.2 en 2.3.2a zijn regels gesteld over en de voorwaarden waaronder door de burgemeester ontheffing kan worden verleend en de voorschriften die aan die ontheffing worden verbonden. Deze regels over voorwaarden en voorschriften zijn nader toegelicht in paragraaf 2.2 (voorwaarden) en paragraaf 2.3 (voorschriften) in het algemene deel van de toelichting.

Het nieuwe artikel 2.3.2b bevat een aantal imperatieve en facultatieve intrekingsgronden, die in het algemene deel van de toelichting nader zijn toegelicht. Gedeeltelijke intrekking kan opportuun zijn in de situatie dat het tot ontbranding brengen van vuurwerk vanwege weersomstandigheden onverantwoord is, maar het vuurwerk niet tijdig meer kan worden geretourneerd. Het enkele bezit valt dan nog wel onder de ontheffing.

In het mede op artikel 9.2.2.1a, zevende lid, van de Wet milieubeheer gebaseerde nieuwe artikel 2.3.3 zijn regels gesteld over de verkoop en terbeschikkingstelling van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen vuurwerk van categorie F2 aan ontheffinghouders. Deze regels over verkoop en terbeschikkingstelling zijn nader toegelicht in het algemene deel van de toelichting.

F

Artikel 2.3.4 gaat over de plaats van terbeschikkingstelling van consumentenvuurwerk. Terbeschikkingstelling van consumentenvuurwerk aan ontheffinghouders dient te geschieden in een ruimte voor verkoop aan particulieren, tenzij dit vuurwerk ter plaatse van het afsteekterrein wordt bezorgd door of in opdracht van de verkoper.

G

Artikel 2.3.6 gaat over persoonlijke beschermingsmiddelen die door de verkoper kosteloos ter beschikking moeten worden gesteld. Het gaat om ten minste een vuurwerkbril en een afsteeklont per 25 kilogram vuurwerk. Daarnaast moeten net als voorheen instructies worden gegeven over het veilig tot ontbranding brengen van het ter beschikking gestelde vuurwerk.

H

Aan artikel 2.3.7 is toegevoegd dat de artikelen 2.3.3 en 2.3.6 niet gelden voor fop- en schertsvuurwerk.



Artikel II

In artikel II is het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen gewijzigd in die zin dat een particulier alleen nog 25 kilogram fop- en schertsvuurwerk mag vervoeren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,