

Vergaderjaar 2024–2025

35 386

Voorstel van wet van de leden Klaver en Ouwehand 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)

Nr. 15

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2025

In het debat Wet veilige jaarwisseling d.d. 19 februari jl. is gesproken over het initiatiefwetsvoorstel van de leden Ouwehand en Klaver om te komen tot een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten. In het debat heb ik toegezegd grofmazig de kosten in beeld te brengen van de compensatie die uitgekeerd zou kunnen worden aan de detailhandel en importeurs als gevolg van een mogelijk vuurwerkverbod. Hierbij geldt nog steeds dat het Kabinet het oordeel over het initiatiefwetsvoorstel aan de Kamer laat onder voorwaarde dat het voorstel door de initiatiefnemers financieel gedekt wordt.

Om zo zorgvuldig mogelijk te kunnen komen tot een eerste grove raming van die kosten, is gekeken naar eerder getroffen regelingen en juridische kaders. Verder is verkennend gesproken met branchevertegenwoordigers. Op basis van deze informatie volgt hieronder een indicatie van de uitgangspunten en kaders die een rol (kunnen) spelen om de hoogte te bepalen van de compensatie bij de drie verschillende scenario's voor inwerkingtreding van een landelijk vuurwerkverbod. Vervolgens geef ik een grove inschatting van de kosten van de compensatie van de vuurwerkbranche bij een landelijk vuurwerkverbod, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar het moment van inwerkingtreding. Er is expliciet nog niet gekeken naar de uitvoerings- en handhavingskosten voor gemeenten, politie en de rijksoverheid. Naar verwachting zullen de hieronder nader toegelichte kosten daardoor hoger uitvallen.

Uitgangspunten/Kaders

De afgelopen weken boden niet voldoende ruimte om een uitgekristalliseerde compensatieregeling uit te werken. Vooralsnog is niet alle informatie voorhanden om goed onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de precieze hoogte van de uit te keren vergoeding. Als een landelijk

vuurwerkverbod doorgang vindt, dan is het van belang om in een zorgvuldig te doorlopen proces te komen tot een passende compensatieregeling, waarbij ook in overleg wordt gegaan met de branche om de benodigde informatie te verzamelen.

De hierna te noemen punten geven de belangrijkste uitgangspunten en kaders bij het vaststellen van een compensatie voor de detailhandel en de importeurs.

De vast te stellen compensatie moet juridisch kunnen standhouden.

Voor een compensatie dient in beginsel een juridische grondslag te bestaan. Die moet dan gezocht worden in het nadeelcompensatierecht. Dit omdat als op basis daarvan nadeel wordt gecompenseerd geen sprake is van staatssteun.

Door de jaren heen is reeds een aantal compensatieregelingen ten behoeve van de vuurwerkbranche voorgelegd aan de Europese Commissie. Vooral bij de Covid-regelingen is onderbouwing om weg te blijven van staatssteun, een heikel punt geweest. Het niet verstrekken van staatssteun is dan ook een belangrijke randvoorwaarde.

Het ligt in de rede om onderscheid te maken tussen detailhandel en importeurs.

Voor de detailhandel is de vuurwerkverkoop in belangrijke mate een nevenactiviteit, waarvoor de locatie van de hoofdactiviteit voor een korte periode (maanden november en december) gebruikt wordt. Voor de importeurs geldt dat de vuurwerkverkoop veelal de kerntaak is en een vuurwerkverbod mogelijk grotere impact heeft op een kleiner aantal partijen. Er wordt een beperkt aantal importeurs (8–10) geraakt door een verbod, terwijl circa 800 detailhandelaren met een verbod te maken krijgen. Dit vraagt, mede gelet op de uitvoeringslasten, om een verschil in benadering.

Het heeft de voorkeur om bij de importeurs een maatwerkprocedure op grond van het nadeelcompensatierecht toe te passen. Dit biedt de mogelijkheid om, bijvoorbeeld op basis van jaarrekeningen en andere bewijsstukken, te beoordelen wat hun individuele schade was en in hoeverre recht bestaat op een tegemoetkoming. Daar staat tegenover dat het aantal detailhandelaren dat wordt geraakt door het verbod, ervoor pleit dat voor deze groep een op het nadeelcompensatierecht gebaseerde meer generieke regeling wordt opgesteld, op grond waarvan mede aan de hand van forfaitaire uitgangspunten een passend compensatiebedrag kan worden vastgesteld. Dat is belangrijk om het verstrekken van compensatie uitvoerbaar te houden én onnodig hoge uitvoeringskosten te vermijden.

Hoogte van de compensatie afhankelijk van moment inwerkingtreding

Een landelijk vuurwerkverbod is al jarenlang onderwerp van maatschappelijke discussie. Door de jaren heen is het maatschappelijk draagvlak voor een landelijk vuurwerkverbod toegenomen. Dat maakt dat de mogelijkheid op een verbod in zekere zin voorzienbaar was. Deze factoren maken dat in deze branche een groot ondernemersrisico bestaat. Daar komt bij dat (zeker) voor de detailhandel de verkoop van consumenten-vuurwerk een nevenactiviteit is.

Bovendien geldt dat indien een overgangsperiode wordt geboden er – afhankelijk van de lengte daarvan – steeds minder grond is voor het toekennen van een compensatie. De inschatting is dat het – gelet op de

voorzienbaarheid en het karakter als nevenactiviteit – juridisch niet goed verdedigbaar is om nog een compensatie te bieden als een overgangstermijn wordt geboden van twee jaar.

Als er daarentegen voor wordt gekozen om een verbod nog dit jaar in werking te laten treden, dus zonder overgangstermijn, dat zal leiden tot een hogere compensatie, die bovendien complexer van aard en uitvoering zal kunnen zijn. Naast een vergoeding voor de door een verbod gederfde winst, zou dan mogelijk ook een vergoeding aan de orde kunnen zijn voor de reeds gemaakte en nog te maken kosten (zoals de reeds gemaakte kosten voor de inkoop). Het is minder goed denkbaar dat dit soort kosten nog aan de orde zijn, althans voor compensatie in aanmerking komen, als er wel een overgangstermijn wordt geboden. De schade zal in dat geval met name bestaan uit winstderving.

Grove raming per scenario

Gelet op de bovenstaande uitgangspunten en kaders is afhankelijk van het moment van inwerkingtreding een grove inschatting gemaakt van de compensatie die betaald zou moeten worden aan de importeurs en detailhandelaren. Als gezegd, is het niet mogelijk om in dit stadium op voorhand een concreet en passend bedrag te bepalen. Daarvoor is (nog) niet voldoende informatie beschikbaar. Onderstaande cijfers betreffen daarom ook grove inschattingen om de Kamer een gevoel te geven bij de omvang van de compensatie.

Op het moment dat een verbod onmiddellijk in werking treedt, dus zonder overgangstermijn, is een grove inschatting dat tussen de € 100 en € 150 miljoen aan compensatie uitgekeerd zal moeten worden. In dat geval zal namelijk voor twee jaar een vergoeding voor winstderving moeten worden uitgekeerd en zullen over het jaar 2025 mogelijk nog andere kosten (zoals de reeds gemaakte kosten voor de inkoop) vergoed moeten worden. Het uitgangspunt is dat een dergelijke compensatie in één keer wordt uitgekeerd en niet wordt uitgespreid over meerdere jaren.

Op het moment dat een verbod in 2026 in werking treedt, is het denkbaar dat het totale bedrag aan compensatie tot ongeveer € 50 miljoen zal bedragen. In dat geval wordt er een overgangsjaar geboden aan de branche, waarmee bepaalde kosten kunnen worden terugverdiend en minder kosten voor compensatie in aanmerking kunnen komen. Het is daarom niet goed denkbaar dat over dat jaar nog andere kosten worden vergoed dan de winstderving.

Als een verbod na 2026 in werking treedt, dan zal kostencompensatie vermoedelijk staatssteun zijn en daarmee juridisch niet houdbaar.

Scenario landelijk verbod met amendement

Naast de hierboven geschetste scenario's voor een landelijk vuurwerkverbod, waarbij onderscheid is gemaakt naar het moment van inwerkingtreding, is er het scenario landelijk vuurwerkverbod met het amendement Bikker/Stoffer.¹ Dit amendement maakt het mogelijk om onder voorwaarden ontheffing van een verbod te verlenen aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis. Die ontheffing kan worden aangevraagd bij de burgemeester. De voorwaarden hiervoor moeten worden vastgelegd bij algemene maatregel van bestuur.

¹ Kamerstuk 35 386, nr. 13

Het amendement geeft zeer summiere richting aan de invulling van de voorwaarden. Omdat de voorwaarden waaronder een ontheffing kan worden verleend, van belang zijn voor de nadere uitwerking van de algemene maatregel van bestuur en dit de nodige afstemming vraagt met de verschillende partijen en het ook complexe vraagstukken betreft, zal deze uitwerking tijd vragen. Zo zal een mogelijk effect kunnen zijn dat er vuurwerk in woonwijken wordt opgeslagen zonder aanvullende veiligheidseisen.

Om mogelijke veiligheidsrisico's te adresseren, moet nader gekeken worden naar toegestane verkoophoeveelheden, wijze van transport en eisen die gesteld moeten worden aan verenigingen en groepen die het vuurwerk mogen afsteken. Dit om te bepalen of er andere of aanvullende eisen moeten worden gesteld dan aan professionele vuurwerkafstekers en bedrijven. Een en ander betekent dat het niet haalbaar is om deze algemene maatregel van bestuur nog voor de komende jaarwisseling in werking te hebben.

Omdat op dit moment de voorwaarden nog niet zijn bepaald, is het lastig om inzicht te geven in zowel compensatie voor de vuurwerkbranche als uitvoeringskosten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
Ch.A. Jansen