

Vergaderjaar 2025-2026

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)

Q BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2026

Op 19 januari 2026 is de Wet veilige jaarwisseling gepubliceerd in het Staatsblad. Deze wet regelt een algeheel vuurwerkverbod voor consumenten. Het afsteken van F1-vuurwerk blijft gedurende het hele jaar toegestaan. Ook professionele vuurwerkontbrandingen blijven mogelijk. Door het aannemen van het amendement Bikker c.s. is een ontheffingsbevoegdheid voor de burgemeester opgenomen in de Wet veilige jaarwisseling.¹ Als gevolg van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Michon-Derkzen² moeten, voordat beide Kamers een besluit kunnen nemen over de datum van inwerkingtreding van de wet, drie voorwaarden ingevuld zijn te weten:

- 1) een handhavingsplan;
- 2) een algemene maatregel van bestuur (AMvB) waarin de ontheffingsmogelijkheid van de burgemeester is uitgewerkt;
- 3) een eerlijke en nette compensatieregeling voor de vuurwerkbranche inclusief dekking.

Op 16 januari jl. heeft mijn voorganger u geïnformeerd over de invulling van de tweede voorwaarde namelijk het Ontwerpbesluit veilige jaarwisseling (ontheffingsbevoegdheid).³ Het Ontwerpbesluit is voorgehangen in zowel de Eerste als de Tweede Kamer die beide op 31 maart 2026 de voorhang hebben afgerond. Het Handhavingsplan (eerste versie) is door de Minister van Justitie en Veiligheid op 13 november jl. aan beide Kamers aangeboden. Een geactualiseerd handhavingsplan is op 16 maart jl. aangeboden aan beide Kamers.

Ik ga in deze brief in op de grondslagen voor de nadeelcompensatieregeling voor de vuurwerkbranche. Met deze brief vult het kabinet de derde voorwaarde in.

Doorlopen proces

De Kamer heeft het kabinet verzocht om in afstemming met de vuurwerkbranche te werken aan een nette en eerlijke compensatieregeling. Het kabinet onderschrijft het belang van een nette en eerlijke regeling. Bij het uitwerken van een compensatieregeling speelt tempo ook een belangrijke rol; immers alle partijen willen dat de Wet veilige jaarwisseling dit jaar in werking treedt. Er is begrip voor de ingrijpende veranderingen die de Wet veilige jaarwisseling heeft op vuurwerkondernemers. Daarbij is het van belang dat de regeling binnen de juridische kaders van het nadeelcompensatierecht en staatssteunregels blijft. Dit is de balans die het kabinet heeft proberen te vinden.

¹ Kamerstuk 35 386, nr. 17.

² Kamerstuk 35 386, nr. 16.

³ Kamerstukken 35 386, nrs. 33 en 34.

Om invulling te kunnen geven aan deze door de Tweede Kamer gestelde voorwaarden is het ministerie van IenW in mei 2025 gestart met het voeren van gesprekken met de vuurwerkbranche, over een nadeelcompensatieregeling. Op verzoek van Tweede Kamerlid Van der Plas is een feitenrelaas opgesteld waaruit blijkt welke gesprekken zijn gevoerd om te komen tot een regeling (zie bijlage 1).

Allereerst is samen met de brancheverenigingen van de importeurs (BPN) en de detailhandelaren (VuurwerkCheck, SVNC en INretail) gewerkt aan het in kaart brengen van alle kostenposten die het gevolg zijn van het landelijk vuurwerkverbod. Hiervoor is, conform de aangenomen motie Van der Plas⁴, een onafhankelijk expert gevraagd. De branche is gevraagd daarvoor informatie aan te leveren. De respons van drie importeurs en zesendertig detailhandelaren⁵ is geanalyseerd en aan de hand daarvan is een conceptrapport opgesteld over de financiële gevolgen van het vuurwerkverbod. Dit conceptrapport is aan alle partijen voor reactie voorgelegd waarna het rapport (hierna: deskundigenrapport) is vastgesteld.⁶ Met bovenstaande aanpak is invulling gegeven aan de motie van de Tweede Kamerleden Eerdmans en Van der Plas.⁷

Grondslagen

Zoals in de brief van 27 maart 2025 is aangegeven wordt de juridische grondslag van de compensatie aan vuurwerkondernemers gezocht in het nadeelcompensatierecht. Het nadeelcompensatierecht is gebaseerd op het *égalité*beginsel. Dit beginsel voorziet in een recht op vergoeding van *onevenredige* schade die een gevolg is van *rechtmatig* overheidshandelen. Daarvoor is – onder meer – vereist dat de schade zoals de vuurwerkondernemers die lijden, uitstijgt boven hun normale ondernemersrisico.

De omvang van het normale ondernemersrisico moet worden bepaald met inachtneming van alle omstandigheden van het geval. In dat kader speelt een rol dat consumentenvuurwerk inherent risico's met zich meebrengt voor de veiligheid, de gezondheid, het milieu en de openbare orde. Een ondernemer die vuurwerk verkoopt moet reeds om die reden altijd rekening houden met (nadere) overheidsregulering, inclusief een verbod. Het overheidsbeleid ten aanzien van consumentenvuurwerk is door de jaren heen ook steeds restrictiever geworden. Zo zijn de afgelopen jaren de afsteektijden en de soorten vuurwerk die consumenten mogen afsteken steeds verder ingeperkt. Daarnaast heeft een aantal gemeenten reeds een lokaal vuurwerkverbod ingesteld. Bovendien was het vuurwerkverbod ook al meer dan vijf jaar concreet voorzienbaar, doordat al die tijd al de initiatiefwet aanhangig was. Deze elementen wegen mee in de beoordeling van het ondernemersrisico.

De nadelige gevolgen van een algemeen verbod op consumentenvuurwerk behoren als zodanig dan ook tot het risico van de ondernemers die zich (mede) op deze branche hebben toegelegd. Dit geldt immers ook voor ondernemers in andere branches die rekening moeten houden met hun inherente bedrijfsrisico's en die in principe zelf moeten dragen. Het is tegen deze achtergrond met name de vraag of en zo ja welke overgangstermijn aan de branche zou moeten worden geboden. Voor zover die overgangstermijn feitelijk niet geboden wordt, kan reden bestaan om een compensatie te bieden voor de winst die de ondernemers mislopen – en/of bepaalde specifieke bedrijfskosten die zij nodeloos moeten maken.

Daarbij moet ook de ernst van de schade die het verbod veroorzaakt, worden betrokken. Uit het deskundigenrapport komt naar voren dat de verkoop van consumentenvuurwerk voor de detailhandelaren in veel gevallen een nevenactiviteit is, terwijl voor de importeurs het importeren en (door)verkoop van vuurwerk de hoofdactiviteit vormt. Daarnaast duurt het inkoopverkoopproces van importeurs circa 16 maanden en is daarmee langer dan die van de detailhandelaren (enkele maanden). Deze twee omstandigheden maken dat importeurs ernstiger in hun onderneming worden geraakt dan de detailhandelaren. Daarom is gekozen voor een aparte

⁴ Kamerstuk 35 386, nr. 32.

⁵ Niet alle ondernemers hebben informatie aangeleverd dan wel de volledige gevraagde informatie aangeleverd. In totaal heeft Sman Business Value de exploitatiegegevens verwerkt van 24 ondernemingen voor het boekjaar 2022, 27 ondernemingen voor het 2023, en 24 ondernemingen voor het boekjaar 2024.

⁶ Analyse van financiële effecten van een landelijk vuurwerkverbod, Sman Business Value d.d. 20 oktober 2025. Dit rapport is opgenomen als bijlage 2.

⁷ Kamerstuk 35 386, nr. 19.

benadering van deze twee groepen. Ook was het de wens van beide groepen om een aparte benadering aan te houden.

Met in achtneming van bovenstaande grondslagen is maximaal gezocht naar een nette en eerlijke regeling zonder daarbij de grens van staatssteun te overschrijden.

Uitwerking

Op basis van het deskundigenrapport en de bovengenoemde juridische wegingen zijn er separate gesprekken gevoerd met de brancheverenigingen van zowel de importeurs als de detailhandelaren. Deze gesprekken hebben meermaals plaatsgevonden door zowel advocaten, ambtelijke vertegenwoordiging als mijn voorganger en mijzelf.

Importeurs

In de brief van mijn voorganger van 27 maart 2025⁸ is opgemerkt dat het de voorkeur heeft dat bij de importeurs een maatwerkprocedure wordt toegepast. Dit vanwege het geringe aantal bedrijven en de impact die de wet heeft op deze bedrijven. In de gesprekken met de importeurs is gebleken dat de voorkeur van beide partijen was om afspraken op hoofdlijnen te maken en tot overeenstemming te komen over welke posten in aanmerking komen voor compensatie.

Het is gelukt om op constructieve wijze te komen tot overeenstemming met de vertegenwoordigers van de branchevereniging van de importeurs over de uitgangspunten van de nadeelcompensatieregeling. Hieronder geef ik een kort overzicht van de afspraken.

De volgende posten komen in beginsel in aanmerking voor nadeelcompensatie:

- Drie jaar winstderving. Tot dit uitgangspunt is gekomen omdat het voor de importeurs een hoofdactiviteit betreft en hun inkoop-verkoopcyclus lang is (16 maanden). Daarnaast zijn de financiële belangen bij de importeurs veel groter.
- De vergoeding van eventuele restvoorraden (na voorraadbeheersing) waarbij, met inzet van de importeurs, het ontstaan van de restvoorraden zoveel mogelijk is beperkt tijdens de afgelopen jaarwisseling. Deze vergoeding is gebaseerd op het verlies dat importeurs op deze post lijden. Vergoeding van de misgelopen winst op de restvoorraden zou namelijk mogelijk een dubbele compensatie kunnen betekenen en daarmee wellicht staatssteun.
- De afloop van enkele doorlopende bedrijfskosten. Hierbij wordt in lijn met het deskundigenrapport ook gekeken naar onder andere ontslag- en/of transitiekosten voor afvloeiing van personeel voor zover deze een rechtstreeks causaal verband hebben met het landelijk vuurwerkverbod.

Ten aanzien van de restvoorraden is door mijn voorganger de afspraak gemaakt om deze zo veel als mogelijk te beheersen en beperken. Bovendien is afgesproken dat importeurs bereid zijn naast de volle verpakkingen (zoals gebruikelijk), ook de aangebroken verpakkingen tegen werkelijk gemaakte kosten op te halen bij de detailhandel. Dit om te voorkomen dat er op diverse plaatsen in Nederland onnodig opengebroken voorraden consumentenvuurwerk blijven liggen zonder zicht op wat te doen met deze producten. Hiermee wordt de detailhandel ontlast en is compensatie voor de detailhandel op dit punt dan ook niet voorzien.

Op al deze punten zijn we tot overeenstemming gekomen en staan de kaders voor de nadeelcompensatie vast. Met de vertegenwoordigers van de branchevereniging van de importeurs is afgesproken dat op basis van voorgaande uitgangspunten het convenant op korte termijn wordt voorbereid.

Zodra de uitwerking van het convenant is afgerond zal ik u deze, naar verwachting medio juni 2026, toesturen.

Detailhandelaren

Uitgangspunt voor de detailhandel is dat de vuurwerkverkoop in belangrijke mate een nevenactiviteit is, waarvoor de locatie van de hoofdactiviteit voor een korte periode (maanden november en december) wordt gebruikt en de verkoop enkel op de drie laatste dagen van het jaar

⁸ Kamerstuk 35386, nr. 15.

plaatsvindt. In Nederland zijn circa 800 tot 850 detailhandelaren die vuurwerk verkopen en in die hoedanigheid de gevolgen zullen ondervinden van het landelijk vuurwerkverbod. Mede gelet op het aantal ondernemers en de uitvoeringslasten vraagt dit om een andere benadering. In diverse gesprekken die met de detailhandel zijn gevoerd, is het uitgangspunt geweest een forfaitaire regeling op te stellen. De hoogte van de vergoeding wordt, net als bij de importeurs, gebaseerd op winstderving en een vergoeding voor andere schade dan winstderving die rechtstreeks voortvloeit uit het vuurwerkverbod. Daarbij wordt rekening gehouden met verschillen tussen ondernemingen. De compensatie voor de winstderving gaat uit van een vaste winstmarge per categorie van ondernemers, waarbij uitgaande van het deskundigenrapport en het advies van de Landsadvocaat, drie categorieën worden onderscheiden. Dit onderscheid is o.a. gebaseerd op de grootte van de opslagcapaciteit en de mate waarin het een nevenactiviteit betreft. Daarbovenop wordt een opslag van 15% en een vast bedrag van € 3.500 gehanteerd om tegemoet te komen aan overige schadeposten. Hierbij wordt, binnen het geldende juridische kaders, maximaal tegemoetgekomen aan de kleine ondernemer die mogelijk serieus geraakt worden door het landelijk vuurwerkverbod.

Juridisch gezien is de ernst en de schade voor de detailhandelaren minder ingrijpend in vergelijking met de importeurs omdat een detailhandelaar ook andere activiteiten ontplooit. Hiermee is het aantal jaren winstderving lager dan bij de importeurs. Voor de detailhandel kom ik daarmee op één jaar winstderving, een opslag van 15% en hier bovenop een forfaitair bedrag van €3.500 per bedrijf; hierbij ga ik ruim zitten binnen de kaders van het nadeelcompensatierecht en de staatssteunregels met bijzondere aandacht voor de kleine detailhandelaren. Langs die lijn ga ik de regeling concreet uitwerken in een beleidsregel met een rekenformule om de hoogte van de nadeelcompensatie per ondernemer te kunnen bepalen. Met de detailhandel is afgesproken dat een concept van de beleidsregel zal worden voorgelegd aan de brancheverenigingen. Wanneer de beleidsregel is vastgesteld, naar verwachting in juni, zal ik deze ook aan u toesturen.

Benodigde dekking

Een brede meerderheid van de Tweede Kamer heeft met het amendement Michon-Derkzen aangegeven dat de dekking van deze compensatie binnen de IenW-begroting moet worden gevonden. Het kabinet heeft dit amendement destijds ontraden omdat een dergelijke dekking te grote risico's kent voor lopende beleidsopgaven. Niettemin respecteert het kabinet de budgettaire aanwijzing van de Tweede Kamer en zal het amendement conform de wens van beide Kamers uitvoeren.

Eerder is door mijn voorganger al aangegeven dat er binnen de reguliere IenW-begroting beperkt ruimte is, tenzij er wordt gekozen voor besparingen in bijvoorbeeld de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer (regionaal OV) of het stopzetten van wettelijke taken op het gebied van milieu.

De geraamde kosten voor de voorliggende uitwerking van de nadeelcompensatieregeling komen uit op ca. € 90 miljoen. Omdat het bij nadeelcompensatie altijd om een opheffing van een openbare dienst gaat, kan het uiteindelijk benodigde bedrag hoger of lager uitvallen. Daarom reserveer ik uit voorzorg € 100 miljoen. Om uitvoering te geven aan het breed aangenomen amendement en de nadrukkelijke wens daarin om de dekking te vinden binnen de IenW-begroting, wordt de dekking voor een belangrijk deel gevonden binnen het Mobiliteitsfonds en een beperkt deel uit resterende middelen van de Aanvullende Post van Klimaatakkoord Rutte III. Deze resterende middelen zijn overgeboekt bij Voorjaarsnota 2026 naar de begroting van IenW. Specifiek zal de dekking nu binnen het Mobiliteitsfonds worden ingeboekt bij de KCI strategie van ProRail: Klimaatneutrale en Circulaire Infraprojecten (KCI). Er zal nog een brede afweging binnen het MF plaatsvinden zoals gemeld in de brief van 16 maart jl. over prioritering fondsen.

Staatssteun

Naar aanleiding van de brief van 27 maart 2025 aan de Tweede Kamer⁹ heeft het Tweede Kamerlid Abassi (DENK) gevraagd om een schriftelijke toelichting waarom bij de financiële compensatie van de vuurwerkbranche in het geval van een vuurwerkverbod sprake zou kunnen zijn van staatssteun.

Het uitgangspunt voor de financiële compensatie van vuurwerkondernemingen vanwege de gevolgen van het vuurwerkverbod is een vergoeding binnen het nadeelcompensatierecht. Dan is er

⁹ Kamerstuk 35 386 nr. 15.

geen sprake van staatssteun. Dat is anders als de Staat een vergoeding toekent aan een onderneming die hoger is dan wat de Staat juridisch verplicht is te vergoeden.¹⁰ In dat geval is sprake van overcompensatie, en daarmee van het verstrekken van ongeoorloofde staatssteun. Dan is de Staat verplicht om het geld terug te vorderen. Hierbij geldt dat nadeelcompensatierecht niet zwart-wit is en ruimte laat voor interpretatie. Het oordeel ten aanzien van staatssteun hangt daarmee uiteindelijk af van (1) hoe in de praktijk de compensatieregeling precies wordt vormgegeven, (2) hoe die uitgevoerd wordt en (3) welke schade de branche daadwerkelijk lijdt.

Met deze brief heb ik u geïnformeerd over de hoofdlijnen en grondslagen van de nadeelcompensatie. Binnen de juridische kaders van het nadeelcompensatierecht heb ik maximaal gezocht naar een eerlijke en nette regeling voor zowel de importeurs als de detailhandelaren. Ook heb ik u geïnformeerd over de gesprekken en afstemming met de vuurwerkbranche evenals de gekozen optie voor dekking. Komende maanden zal de nadeelcompensatie op basis van deze hoofdlijnen en grondslagen verder worden vormgegeven en uitgevoerd. Met deze brief acht het kabinet te hebben voldaan aan de derde voorwaarde uit het amendement Michon-Derkzen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Annet Bertram

¹⁰ HvJ EG 27 september 1988, gev. zaken nr. 106-120/87, r.o. 23 (Asteris e.a./Griekenland en de Commissie).