



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van  
Infrastructuur en  
Waterstaat**

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2024/247901

**Bijlage**  
2

Datum 1 oktober 2024  
Betreft Voorhang wijziging Ropa i.v.m. implementatie van de  
Benelux-beschikking i.v.m. het tegengaan van  
oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u aan de ontwerpregeling tot wijziging van de Regeling overige pyrotechnische artikelen in verband met de implementatie van de Benelux-beschikking in verband met het tegengaan van oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen. Voor de inhoud van de ontwerpregeling verwijs ik u naar de ontwerp toelichting.

De voorlegging geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over de ontwerpregeling voordat de regeling zal worden vastgesteld.

Op grond van de aangehaalde bepaling geschiedt de vaststelling niet eerder dan 4 weken nadat de ontwerpregeling aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR  
VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van .....,  
nr. IENW/BSK-204404, tot wijziging van de Regeling overige pyrotechnische  
artikelen in verband met de implementatie van de Benelux-beschikking in  
verband met het tegengaan van oneigenlijke aanwending van pyrotechnische  
artikelen

**HOOFDDIRECTIE  
BESTUURLIJKE EN  
JURIDISCHE ZAKEN**

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 9.2.2.1 en 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer;

BESLUIT:

### **Artikel I**

De Regeling overige pyrotechnische artikelen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 worden in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepalingen  
ingevoegd:

*ontworpen om een geluid te produceren*: ontworpen om geluid te produceren door  
ontsteking van de pyrotechnische lading die het desbetreffende pyrotechnisch  
artikel bevat;

*geluidniveau*: geluidniveau als bepaald volgens paragraaf 6.2.3.6 van NEN-EN-  
16263-3 (2015);

*ontworpen om licht of rook te produceren*: ontworpen om licht of rook te  
produceren door ontsteking van de pyrotechnische lading die het desbetreffende  
pyrotechnische artikel bevat;

*richtlijn 2014/90/EU*: richtlijn 2014/90/EU van het Europees Parlement en de  
Raad van 23 juli 2014 inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van  
richtlijn 96/98/EG van de Raad (PbEU L 257);

B

Na artikel 4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 4a**

1. Behalve voor personen met gespecialiseerde kennis over de overeenkomstige  
pyrotechnische artikelen van categorie P2 en personen die beschikken over een  
vergunning of een daarmee gelijkgesteld document, is het bezit en het gebruik  
verboden van pyrotechnische artikelen van categorie P1 die:

a. fliespoeder bevatten of ontworpen zijn om een geluid te produceren en die meer  
dan 1 gram NEM bevatten;

b. flitspoeder bevatten of ontworpen zijn om een geluid te produceren waarvan het geluidniveau op 8 meter afstand hoger is dan 120 dB(A, impuls); of

c. ontworpen zijn om licht of rook te produceren, tenzij:

1°. zij voorzien zijn van een stuurwielmarkering als bedoeld in richtlijn 2014/90/EU; of

2°. zij ontworpen zijn om een reddingssignaal in een noodsituatie te genereren en als dusdanig herkenbaar zijn, voorzien zijn van een leesbare aanduiding van hun beoogde gebruik en waterdicht zijn, en zij voor het doel om een reddingssignaal in een noodsituatie te genereren in het bezit zijn, gebruikt of verkocht worden.

2. Het is verboden de in het eerste lid genoemde artikelen aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis of personen die beschikken over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document te verkopen of anderszins ter beschikking te stellen.

## **Artikel II**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2025.

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

DE STAATSSECRETERARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT – OPENBAAR  
VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen

## TOELICHTING

### Algemeen

#### 1. Inleiding

Deze ministeriële regeling heeft tot doel de Benelux-beschikking betreffende het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen voor bedoeld voor het grote publiek te implementeren.<sup>1</sup>

De bepalingen uit de Pyrorichtlijn<sup>2</sup> die betrekking hebben op de zogenoemde overige pyrotechnische artikelen zijn rechtstreeks geïmplementeerd in de Regeling overige pyrotechnische artikelen (hierna: Ropa). Ter implementatie van deze Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik is met deze ministeriële regeling daarom de Ropa gewijzigd.

#### 2. Hoofdpijnen van het voorstel

Op grond van de Pyrorichtlijn bestaan er verschillende categorieën pyrotechnische artikelen: vuurwerk (F1 tot en met F4), pyrotechnische artikelen voor theatergebruik (T1 en T2) en andere pyrotechnische artikelen (P1 en P2). Categorie P1 is voor andere pyrotechnische artikelen dan vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik die weinig gevaar opleveren. Voor de toepassing van P1-artikelen is geen gespecialiseerde kennis nodig. Binnen de Benelux is echter geconstateerd dat een aanzienlijk aantal pyrotechnische artikelen die in feite niet tot deze categorie behoren, maar bijvoorbeeld in de categorieën F3 en F4 vanwege de verschijningsvorm en het produceren van zware knallen, toch op oneigenlijke wijze in deze categorie worden ondergebracht door fabrikanten of importeurs. Dit heeft als gevolg dat deze artikelen beschikbaar komen voor personen zonder gespecialiseerde kennis en voor vermaak worden gebruikt. De verkoop van P1-artikelen is op dit moment immers niet verboden, het gebruik ervan voor vermaak wel. Op dit moment komt het daardoor voor dat P1-artikelen door particulieren worden gebruikt ter vermaak. Dit kan tot risico's leiden, zeker als artikelen die eigenlijk als F3- of F4-vuurwerkartikelen zouden moeten worden geclassificeerd, oneigenlijk in deze P1-categorie worden geplaatst.

Om dit te voorkomen is binnen Benelux-verband de beschikking ondertekend betreffende het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen bedoeld voor het grote publiek (hierna: Benelux-beschikking).<sup>3</sup> Deze Benelux-beschikking is met onderhavige regeling geïmplementeerd in de Ropa. Dit betekent dat het bezit, gebruik of de verkoop van bepaalde P1-artikelen wordt verboden, tenzij het betreft personen met gespecialiseerde kennis of personen die

---

<sup>1</sup> Beschikking van het Benelux Comité van Ministers betreffende het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen bedoeld voor het grote publiek – M (2022) 7 (Benelux Publicatieblad 2022, nr. 2).

<sup>2</sup> 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 (PbEU L 178).

<sup>3</sup> Beschikking van het Benelux Comité van Ministers betreffende het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen bedoeld voor het grote publiek, M (2022) 7.

beschikken over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document. Het gaat hierbij om categorieën artikelen die ontworpen zijn om veel geluid, licht of rook te produceren. Op dit moment zijn er in de praktijk in Nederland nog geen voorbeelden van vergunningen of daarmee gelijkgestelde documenten. Omdat bepaalde P1-artikelen legaal gebruik kennen, maar gelet op artikel 4a wel onder het verbod zouden komen te vallen, zal voor bepaalde gevallen een uitzondering gemaakt worden door middel van een ontheffing op grond van artikel 9.2.2.7 van de Wet milieubeheer.

Tot slot regelt de Benelux-beschikking dat het bezit, gebruik of de verkoop van pyrotechnische artikelen van de categorieën F3 en T1 is verboden, behalve voor personen met gespecialiseerde kennis. Daarmee worden deze artikelen in alle drie Benelux-landen verboden voor terbeschikkingstelling aan het grote publiek. Dit onderdeel behoeft geen nadere implementatie in de Nederlandse wet- en regelgeving, omdat deze artikelen in Nederland al verboden zijn voor anderen dan personen met gespecialiseerde kennis.

### **3. Verhouding tot hoger recht**

De rechtsgrond voor beide Benelux-beschikkingen is artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie en artikel 1, onderdeel b, van het Protocol van 29 april 1969 inzake de afschaffing van controles en formaliteiten aan de binnengrenzen van de Benelux en inzake de opheffing van de belemmeringen van het vrije verkeer. Op grond van deze bepalingen kan het Comité van Ministers beschikkingen nemen met het oog op de coördinatie van de wetgevingen van de drie Benelux-landen, ten einde bepaalde belemmeringen weg te nemen.

Met deze wijziging worden mogelijk technische voorschriften gesteld. De wijziging dient daarom op grond van de notificatierichtlijn<sup>4</sup> aan de Europese Commissie gemeld te worden. Derhalve is een ontwerp van dit besluit op 4 september 2024 aan de Europese Commissie voorgelegd (notificatienummer 2024/0491/NL). [PM uitkomsten notificatie].

### **4. Verhouding tot nationale regelgeving**

De regels rondom overige pyrotechnische artikelen zijn opgenomen in de Ropa. Deze regeling vormde enkel implementatie van de Pyrorichtlijn voor zover deze betrekking heeft op andere pyrotechnische artikelen dan vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik. Omdat de grondslag voor de wijziging van de Ropa is gelegen in artikel 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer, is een ontwerp van deze regeling in het kader van de voorgeschreven voorhangprocedure aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer.

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

#### *Gevolgen voor de regeldruk*

Als gevolg van de implementatie van de Benelux-beschikking is het voor het kopen en bezitten van bepaalde P1-artikelen vereist dat de desbetreffende

---

<sup>4</sup> Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

persoon gespecialiseerde kennis heeft over de overeenkomstige pyrotechnische artikelen van categorie P2 danwel een vergunning of daarmee gelijkgesteld document heeft. Dit betekent dat verkopers bij de verkoop dienen te controleren of iemand gemachtigd is, en kopers dit moeten kunnen aantonen. Deze controle duurt naar verwachting maximaal vijf minuten. De regeldruk is daarmee nihil.

Naar aanleiding van de implementatie van de Benelux-beschikking kan het in sommige gevallen wenselijk zijn dat een ontheffing kan worden aangevraagd. De verwachting is dat dit ongeveer 2 uur zal duren. Omdat de groep personen of bedrijven die hier gebruik van kunnen maken klein is, is de verwachte totale regeldruk beperkt.

## **6. Uitvoering en handhaving**

De regelgeving met betrekking tot pyrotechnische artikelen wordt zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ziet toe op de bepalingen die betrekking hebben op de veiligheid en kwaliteit van de artikelen die in de handel worden gebracht door bedrijven. De ILT is daarnaast toezichthouder voor het transport van gevaarlijke stoffen. Bestuursrechtelijk kan op grond van de Wet milieubeheer een last onder dwangsom dan wel last onder bestuursdwang worden opgelegd. Bepalingen in de Ropa zijn via artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten en deze worden gehandhaafd door de politie en het Openbaar Ministerie (OM).

## **7. Financiële gevolgen**

De regeling heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting.

## **8. Advies en consultatie**

### *Internetconsultatie*

Van 12 oktober tot en met 9 november 2023 heeft een conceptregeling voorgelegd in het kader van een openbare internetconsultatie. De conceptregeling die toen werd voorgelegd betrof tevens de implementatie van Benelux-beschikking inzake de pyro-pass. Er is gekozen om deze regeling op te splitsen, omdat de implementatie van de beschikkingen verschillende tijdspaden kent.

Er zijn in totaal 134 reacties ingediend, hiervan zijn er 102 openbaar. De meeste reacties hadden betrekking op de implementatie van de Benelux-beschikking in de Ropa. Daarop wordt hierna ingegaan.

In de reacties is aangegeven dat de maatregelen rondom P1-artikelen onnodig zijn en zorgen voor te veel regels en betutteling vanuit de overheid. Het moet volgens de reacties niet moeilijker worden gemaakt om de artikelen voorhanden te hebben.

In paragraaf 2 van de toelichting is beschreven waarom aanpassing van de Ropa – ter implementatie van een Benelux-beschikking – nodig is. Geconstateerd is dat bepaalde artikelen oneigenlijk in de P1-categorie worden geplaatst. Dit heeft als gevolg dat deze artikelen beschikbaar komen voor personen zonder gespecialiseerde kennis en voor vermaak worden gebruikt.

Er zijn zorgen geuit aan het verbinden van een pyro-pass aan P1-artikelen.

Op grond van artikel 4.1 van het Vuurwerkbesluit is voor marktdeelnemers verplicht om aan de hand van de pyro-pass te controleren of een koper van professioneel vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en pyrotechnische artikelen van categorie P2 een persoon is met gespecialiseerde kennis. Dit is niet het geval bij P1-artikelen.

In een aantal reacties is aangegeven dat een traditie verloren gaat en het vermaak en de sfeer die daarmee gepaard gaan, zoals bij voetbalwedstrijden. Het gebruik en misbruik van artikelen die niet voor vermaak bedoeld zijn, is echter niet toegestaan en kan voor onveilige situaties zorgen.

Tevens is in de reacties aangegeven dat de producten die worden gereguleerd (zoals rookbommen en fakkels) niet zorgen voor gevaarlijke situaties. Deze artikelen zijn niet voor vermaak bedoeld en worden dan niet voor het juiste doel gebruikt. Dat kan voor gevaarlijke situaties zorgen. Dit is te meer het geval als artikelen die eigenlijk onder bijvoorbeeld de categorie F3 of F4 zouden moeten worden geschaard, onder de P1-categorie worden geplaatst.

Er is in de reacties gewezen op het nut van P1-artikelen en het legitieme gebruik daarvan, bijvoorbeeld als het gaat om noodseinmiddelen. Verzocht wordt om de maatregelen niet te laten gelden voor deze producten. Bepaalde noodseinmiddelen zijn onder de voorwaarden zoals genoemd in artikel 4a onder c van de regeling, uitgezonderd van het verbod.

In de reacties is gewezen op artikelen die onder het verbod van artikel 3a komen te vallen omdat zij zijn ontworpen om licht of rook te produceren, zoals bepaalde componenten van alarmsystemen, terwijl die artikelen enkel op legale wijze gebruikt worden.

De Minister kan in bijzondere gevallen op grond van artikel 9.2.2.7 van de Wet milieubeheer ontheffing verlenen na een daartoe strekkende aanvraag, indien het belang van de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu zich daartegen niet verzet. Voor uitzonderingsgevallen biedt deze mogelijkheid daarmee een oplossing. Dit past binnen de reikwijdte van artikel 4a. Dit artikel regelt een verbod, behalve voor personen met gespecialiseerde kennis over de overeenkomstige pyrotechnische artikelen van categorie P2 en personen die beschikken over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document. De situaties die voor een ontheffing in aanmerking komen, zullen per individueel geval worden gezien. Het algemeen deel van de toelichting is naar aanleiding hiervan aangepast.

In de reacties op de internetconsultatie is aangegeven dat hoewel regulering van zware pyrotechnische artikelen belangrijk is voor de veiligheid, er mogelijkheden moeten zijn voor goed opgeleide en gecertificeerde personen om deze artikelen op een verantwoorde manier te hanteren.

De regeling bepaalt inderdaad dat bepaalde P1-artikelen verboden zijn tenzij het gaat om een persoon met gespecialiseerde kennis, als het gaat om iemand die beschikt over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document.

In de reacties is aangegeven dat beter moet worden gecontroleerd om het misbruik te bestraffen.

De bestaande problematiek kan niet enkel door middel van toezicht en handhaving worden opgelost. Aanpassing van de Ropa is nodig om te voorkomen dat bepaalde P1-artikelen, die eigenlijk als F3- of F4 gezien zouden moeten worden, in handen komen van particulieren ter vermaak.

De regeling over noodseinmiddelen (reddingssignaal 4a.1.c) is volgens een van de reacties te restrictief.

Het verbod adresseert dat noodseinmiddelen zoals fakkels en rookbommen oneigenlijk worden gebruikt, bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden. Door de vraag naar fakkels en rookbommen is er een legaal aanbod ontstaan van fakkels en rookbommen die voldoen aan de criteria voor noodseinmiddelen, maar niet als zodanig worden gebruikt. Dit is in de gehele keten bekend en blijkt onder andere uit de grote variëteit in het aanbod van fakkels en rookbommen, de omvang van de handel en de expliciete disclaimers op de sites van aanbieders van deze producten. De handhaving op het gebruik is niet effectief, nu het gebruik massaal plaatsvindt en moeilijk tot de gebruiker is te herleiden. In het licht daarvan is het noodzakelijk, effectief en proportioneel om het aanbod te beperken tot die noodseinmiddelen die door hun eigenschappen niet geschikt zijn voor dit oneigenlijke gebruik. Er blijft een risico dat illegale verkoop plaatsvindt, maar dat kan dan met strafrechtelijke middelen beter worden aangepakt.

In de reacties is aangegeven dat gevreesd wordt dat de maatregelen ervoor zorgen dat de illegale handel toeneemt doordat de verkoop zich naar de illegale markt verplaatst. Ook volgt uit een aantal reacties dat met name het echt illegale vuurwerk moet worden aangepakt. In de reacties is aangegeven dat misbruik nooit goed is, maar dat men nu moet boeten voor de daden van individuen. Het kabinet zet in op de aanpak van de illegale handel in, en het illegale gebruik van, professioneel vuurwerk. Dit doet het kabinet niet alleen op nationaal niveau, maar ook bijvoorbeeld op EU-niveau.

In een van de reacties is aangegeven dat tijd en moeite beter kan worden gestoken in het tegengaan van misplaatste classificering van pyrotechnische artikelen.

Nederland zet zich op internationaal niveau in voor het borgen van de juiste classificering en categorisering van pyrotechnische artikelen. Op bijvoorbeeld EU-niveau doet Nederland dat in het kader van de Europees vastgestelde conformiteitsprocedures.

Er wordt gevreesd dat de nu genomen maatregelen een stap zijn naar een algeheel vuurwerkverbod.

Deze regeling brengt echter geen veranderingen in het toegestane consumentenvuurwerk, zoals aangewezen in de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac).

#### *HUF*

De conceptregeling is voorgelegd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (FP) voor een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid uit te voeren. De conceptregeling die aan de ILT en het FP is voorgelegd omvatte ook de implementatie van Benelux-beschikking pyro-pass. In deze toelichting zal enkel worden ingegaan op de opmerkingen die betrekking hebben op de wijziging van de Ropa. De ILT heeft geen opmerkingen gemaakt over deze wijzigingen. Het FP zag geen aanleiding voor het maken van op- of aanmerkingen.

#### *ATR*

De conceptregeling is voorgelegd aan het adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR adviseert de regeling niet vast te stellen. Omdat dit een schending zou betekenen van internationale afspraken, wordt daar niet voor gekozen. Wel wordt hierna gereageerd op de aanbevelingen van ATR. De conceptregeling die aan ATR is voorgelegd betrof tevens de implementatie van Benelux-beschikking pyro-pass.



In deze toelichting wordt alleen ingegaan op de opmerkingen die betrekking hebben op de wijziging van de Ropa.

ATR adviseert toe te lichten wat de omvang en oorzaak is van de onjuiste classificering van pyrotechnische artikelen en vuurwerk en welke maatschappelijke schade hierdoor wordt veroorzaakt. Tevens adviseert ATR te onderbouwen in welke mate het verbod op de verkoop, het bezit en het gebruik van bepaalde P1-artikelen (behoudens met vergunning of kennis) bijdraagt aan het voorkomen van het onjuist classificeren van pyrotechnische artikelen. ATR adviseert verder de productspecificaties bij pyrotechnische artikelen te verbeteren om onjuiste classificering (categorisering) van deze artikelen tegen te gaan.

ATR hanteert in het advies de term 'classificering'. Om verwarring te voorkomen met de transportclassificatie, zal in deze toelichting worden gesproken over 'categorisering'. Binnen de Europese Pyrorichtlijn wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende categorieën pyrotechnische artikelen. Categorie P1 is voor pyrotechnische artikelen anders dan vuurwerk. Voor de toepassing van P1-artikelen is op dit moment geen gespecialiseerde kennis nodig. Binnen de Benelux is geconstateerd dat pyrotechnische artikelen die in feite niet tot categorie P1 behoren – maar bijvoorbeeld in de categorieën F3 en F4 vanwege de verschijningsvorm en het produceren van zware knallen – door fabrikanten of importeurs op oneigenlijke wijze toch in deze categorie worden ondergebracht. Inderdaad moet de oneigenlijke categorisering bij voorkeur aan de voorkant worden aangepakt. De wijze van categorisering van pyrotechnische artikelen is op EU-niveau gereguleerd, en kan niet door middel van nationale regelgeving worden gewijzigd. Wel kan op Benelux-niveau worden geregeld dat deze artikelen niet oneigenlijk in handen van particulieren mogen komen omdat zij in de P1-categorie zijn geplaatst. Dit moet voorkomen dat deze artikelen in handen komen van personen die daartoe niet de juiste papieren hebben.

ATR adviseert te verduidelijken of het voorstel tot doel heeft het (oneigenlijk) gebruik van P1-artikelen voor vermaak tegen te gaan, en zo ja, de toelichting aan te vullen met een analyse van de aard, omvang en oorzaak van dit probleem en de mate waarin de maatregel dit oplost.

Naar aanleiding van deze aanbeveling is de toelichting aangevuld en het doel verduidelijkt. Het tegengaan van oneigenlijk gebruik van P1-artikelen is inderdaad een van de doelen. De precieze omvang van het oneigenlijk gebruik is lastig vast te stellen, omdat het gaat om gebruik in strijd met het doel waarvoor deze artikelen vervaardigd zijn, wat reeds niet toegestaan is op grond van artikel 5 van de Ropa. Het is daarom niet goed mogelijk de precieze omvang betrouwbaar in kaart te brengen. Omdat de precieze omvang van de problematiek niet bekend is, is deze aanbeveling op dat punt niet overgenomen. ATR adviseert verder aandacht te besteden aan het risico van ontwijking van de maatregel door aan- en verkoop van P1-artikelen via landen buiten de Benelux (onder andere Duitsland) en de mate waarin dit de effectiviteit van de maatregel beperkt. Inderdaad zou invoering binnen de gehele EU de effectiviteit bevorderen. De problematiek rondom het misbruik van vuurwerk, inclusief P1-artikelen, en de oneigenlijke classificering wordt daarom door Nederland aangekaart binnen EU-verband.

ATR geeft aan dat het gebruik van P1-artikelen voor vermaak op dit moment al verboden is, en dat onduidelijk is in hoeverre op dit moment toezicht en handhaving plaatsvindt op het oneigenlijk gebruik van P1-artikelen voor vermaak. ATR adviseert onjuist gebruik van P1-artikelen aan te pakken door risico-gericht toezicht en handhaving, en pas extra maatregelen te treffen als toezicht en handhaving onvoldoende is om het probleem op te lossen. Zoals ook aangegeven in de internetconsultatieparagraaf geldt dat de beschreven problematiek niet enkel door middel van toezicht en handhaving kan worden opgelost. Aanpassing

van de Ropa is nodig om te voorkomen dat bepaalde P1-artikelen, die eigenlijk als F3- of F4 gezien zouden moeten worden, in handen komen van particulieren ter vermaak.

ATR adviseert duidelijk te maken wat de uitkomsten zijn van de consultatie van bedrijven over de regeling en daarbij toe te lichten hoe opvolging is geven aan de aandachtspunten over de werkbaarheid.

In het kader van het opstellen van de Benelux-beschikking is een inventarisatie gedaan naar de artikelen die niet onder het verbod zouden moeten vallen. Mede aan de hand daarvan zijn bepaalde artikelen uitgezonderd, bijvoorbeeld noodseinmiddelen zoals opgenomen in artikel 4a, eerste lid, onder c.

Tot slot merkt ATR in het advies op dat de regeldrukanalyse onduidelijk is over de te verwachten lasteneffecten. Zo is volgens ATR bijvoorbeeld niet duidelijk hoe vaak de controle van de vergunning- en kennisvereisten aan de orde zal zijn en wat de kennisnamekosten bij het voorstel bedragen. Daarnaast maakt de toelichting niet duidelijk of en zo ja hoeveel kopers of verkopers van P1-artikelen als gevolg van deze maatregel een vergunning zullen (moeten) aanvragen, dan wel kennis moeten opdoen via bijvoorbeeld extra scholing. ATR adviseert daarom de analyse van de (regeldruk)kosten voor bedrijven te verduidelijken.

In reactie hierop wordt aangegeven dat het niet duidelijk is hoe vaak de genoemde controle aan de orde is; daarom kan daar in de toelichting geen aanvullende beschrijving van worden gegeven. Naar verwachting zal het om een zeer beperkt aantal gevallen gaan, omdat van deze P1-artikelen nauwelijks legitiem gebruik bekend is, naast de uitzonderingen die al in de regeling worden gemaakt. Naar aanleiding van de openbare internetconsultatie is geconstateerd dat het mogelijk moet zijn om voor bepaalde artikelen een ontheffing aan te vragen. Hierop is de regeldrukparagraaf in deze toelichting aangepast.

#### *Voorhang*

Op grond van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer dient een ontwerp van een ministeriële regeling die wordt vastgesteld op basis van dit artikel ten minste vier werken voordat de regeling wordt vastgesteld, toegezonden aan de beide kamers der Staten-Generaal. Het concept van de regeling is op [PM datum] aan beide kamers toegezonden.

[PM uitkomsten voorhang]

### **9. Evaluatie**

De regelgeving zal worden geëvalueerd na drie jaar. Dit is mede van belang om te kunnen bepalen of het systeem goed werkt binnen de Benelux en om input te leveren voor een eventuele invoering op Europees niveau.

### **10. Inwerkingtreding**

De regeling treedt in werking op 1 januari 2025. Daarmee wordt aangesloten bij de vaste verandermomenten voor regelgeving en de vaste invoeringstermijn.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### *Artikel I, onderdeel A*

Met dit artikel worden enkele bepalingen in de Ropa gewijzigd ter implementatie van de Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik. Allereerst wordt een aantal definities uit bijlage I van de Benelux-beschikking opgenomen.

*Artikel I, onderdeel B*

In dit artikel wordt het toepassingsgebied van het verbod op het gebruik van P1-artikelen bepaald. Het gaat hier met name om pyrotechnische artikelen die in de Benelux-landen eigenlijk niet beschikbaar zouden mogen zijn voor het grote publiek omdat zij in wezen thuishoren in de categorieën F3 of F4, maar op oneigenlijke wijze in de categorie P1 worden ondergebracht (en er bovendien veelal uitzien als vuurwerk ter vermaak), zodat zij toch aan het grote publiek kunnen worden verkocht. Voor het gebruik op het water dient een uitzondering te gelden, omdat deze producten daar gebruikt worden om een reddingssignaal te genereren in een noodsituatie. Hiervoor is geen speciale vergunning vereist in Nederland. Voor dit gebruik wordt een uitzondering gemaakt, onder de voorwaarde dat de producten als zodanig herkenbaar zijn, voorzien zijn van een leesbare aanduiding van hun beoogde gebruik en tevens waterdicht zijn. Ook is vereist dat zij in bezit zijn, gebruikt worden of verkocht worden met het doel om een reddingssignaal in een noodsituatie te kunnen genereren. In het tweede lid wordt geregeld dat de in het eerste lid genoemde artikelen niet aan anderen dan personen met gespecialiseerde kennis of personen die beschikken over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document mogen worden verkocht of anderszins ter beschikking worden gesteld. Op dit moment bestaat een dergelijke vergunning niet, maar deze mogelijkheid is opgenomen voor het geval dit in de toekomst noodzakelijk mocht blijken.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT – OPENBAAR  
VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen



Aan Staatssecretaris

# nota

Voorhang Wijziging Regeling overige pyrotechnische artikelen i.v.m. implementatie van een Benelux-beschikking

## TER BESLISSING

### Datum

17 september 2024

### Onze referentie

IENW/BSK-2024/247864

### Opgesteld door

Hoofd-dir. Bestuurlijke &  
Juridische Zaken  
Afdeling Milieu

### Beslistermijn

24-09-2024

### Bijlage(n)

3

## Aanleiding

Eind 2022 is een Benelux-beschikking<sup>1</sup> aangenomen om de oneigenlijke aanwending van bepaalde pyrotechnische artikelen tegen te gaan. Het gaat om artikelen die niet zijn bedoeld voor vermaak, maar wel als zodanig gebruikt worden. Deze beschikking moet worden geïmplementeerd in nationale regelgeving. Daartoe is een wijziging voorbereid van de Regeling overige pyrotechnische artikelen (Ropa). Op grond van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer moet een ontwerp van de regeling ten minste vier weken voordat de regeling wordt vastgesteld toegezonden worden aan de beide Kamers (voorhang). De regeling is klaar voor deze voorhang en wordt daarom voorgelegd voor akkoord.

## Geadviseerd besluit

In te stemmen met de ontwerp-regeling en de voorhangbrieven aan de Eerste en Tweede Kamer te ondertekenen.

## Kernpunten

- In Benelux-verband is afgesproken strengere regels te stellen aan het bezit, gebruik en verkoop van bepaalde pyrotechnische artikelen omdat gebleken is dat deze artikelen vaak gevaarlijker zijn dan gedacht en oneigenlijk worden gebruikt. Het gaat bijvoorbeeld om fakkels die zijn bedoeld als noodsignalen op het water maar die tijdens voetbalwedstrijden worden ontstoken, met alle gevolgen van dien. Deze middelen mogen nog wel voor hun eigenlijke doel – als noodsignaal – worden gebruikt in bijvoorbeeld de water- en bergsport.
- Op grond van de Pyrorichtlijn bestaan er verschillende categorieën pyrotechnische artikelen, namelijk vuurwerk (F1 tot en met F4), pyrotechnische artikelen voor theatergebruik (T1 en T2) en andere pyrotechnische artikelen (P1 en P2). Deze wijzigingsregeling heeft betrekking op de categorie P1-artikelen. Dit zijn artikelen die niet voor vermaak zijn bedoeld (anders dan vuurwerk).
- Voor het gebruiken van P1-artikelen is geen gespecialiseerde kennis, zoals een vergunning, nodig. Binnen de Benelux is echter geconstateerd dat een aanzienlijk aantal pyrotechnische artikelen die in feite niet tot deze categorie

<sup>1</sup> Beschikking van het Benelux Comité van Ministers betreffende het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen bedoeld voor het grote publiek – M (2022) 7 (Benelux Publicatieblad 2022, nr. 2).

behoren, maar bijvoorbeeld tot de categorie professioneel vuurwerk (zoals F3 en F4), door fabrikanten of importeurs toch in categorie P1 worden ondergebracht. Dit heeft als gevolg dat deze artikelen beschikbaar komen voor personen zonder gespecialiseerde kennis en voor vermaak worden gebruikt. Deze artikelen zijn daar niet voor bedoeld en dit kan tot risico's leiden.

- Om dit te voorkomen is binnen Benelux-verband een beschikking ondertekend. Deze Benelux-beschikking wordt met de nu voorliggende regeling geïmplementeerd in de Ropa.
- Met deze regeling wordt het bezit, gebruik of de verkoop van bepaalde P1-artikelen verboden, behalve voor personen met gespecialiseerde kennis of personen die beschikken over een vergunning of een daarmee gelijkgesteld document. Het gaat hierbij om categorieën artikelen die ontworpen zijn om veel geluid, licht of rook te produceren.
- Er zijn uitzonderingen in de regeling opgenomen voor gebruik in noodgevallen, zoals noodseinmiddelen in bijv. de water- of bergsport.
- De implementatie dient eigenlijk in het najaar van 2024 te worden afgerond; dit is niet haalbaar gebleken. Streven is om de regeling zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De vertraging heeft geen gevolgen vanuit de Benelux.

### **Krachtenveld**

- Het ministerie van IenW is verantwoordelijk voor de regelgeving over pyrotechnische artikelen. Het ministerie van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. De ILT houdt onder andere toezicht op het transport en de productconformiteit.
- De regelgeving over pyrotechnische artikelen is voor een belangrijk deel op Europees niveau geregeld, in de zogenoemde Pyrorichtlijn. Op sommige punten biedt de Pyrorichtlijn ruimte voor nationaal beleid. Binnen de Benelux wordt regelmatig samengewerkt als er knelpunten worden geconstateerd, die niet (zo snel) op EU-niveau kunnen worden aangepast. Dit kan leiden tot het overeenkomen van zogenoemde Benelux-beschikkingen. Ook de invoering van de pyro-pass binnen de Benelux is daarvan een voorbeeld. De Benelux wordt gezien als een proeftuin: de Europese Commissie volgt ontwikkelingen binnen de Benelux met belangstelling.

### **Toelichting**

#### *Politieke context*

- Vuurwerk staat geregeld in de politieke en maatschappelijke aandacht. Ook is er geregeld aandacht voor pyrotechnische artikelen die geen vuurwerk zijn, zoals P1-artikelen. Bijvoorbeeld in het kader van het misbruik van deze artikelen (rookfakkels in voetbalstadions).
- De wijzigingen hebben geen consequenties specifiek voor de jaarwisseling of voor het toegestane consumentenvuurwerk.

#### *Adviezen en consultatie*

- De regeling heeft voorgelegen voor openbare internetconsultatie. Er waren meer dan 100 reacties. In de reacties zijn onder andere zorgen geuit over de veelheid aan regels en de betutteling vanuit de overheid. Het doel van de wijziging is in de toelichting uitgebreid toegelicht. Ook wordt in de reacties gevreesd dat ook producten met een legitiem gebruik worden verboden. Bepaalde artikelen worden echter uitgezonderd van het verbod (zoals

#### **Datum**

17 september 2024

#### **Onze referentie**

IENW/BSK-2024/247864

#### **Opgesteld door**

Hoofd-dir. Bestuurlijke &  
Juridische Zaken  
Afdeling Milieu

#### **Aan**

Staatssecretaris

#### **Bijlage(n)**

3

noodseinmiddelen) of niet verboden voor personen met een vergunning of een vergelijkbaar document.

- De ILT en het Openbaar Ministerie hebben een toets uitgevoerd op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets). Zij hebben geen opmerkingen bij de wijziging.
- De regeling is voorgelegd aan het adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Zij hebben een kritisch advies gegeven, en adviseren om de regeling niet vast te stellen. Omdat dit een schending zou betekenen van internationale afspraken, is daar niet voor gekozen. ATR heeft met name vragen over de omvang en oorzaak van onjuiste classificering, het doel van de aanpassing, en de regeldruk. In de toelichting uitgebreid gereageerd op de aanbevelingen van ATR.

**Datum**

17 september 2024

**Onze referentie**

IENW/BSK-2024/247864

**Opgesteld door**

Hoofd-dir. Bestuurlijke &  
Juridische Zaken  
Afdeling Milieu

**Aan**

Staatssecretaris

**Bijlage(n)**

3

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
1	Wijziging van de Regeling overige pyrotechnische artikelen	De regeling die nu voorligt.
2	Voorhangbrief Tweede Kamer	
3	Voorhangbrief Eerste Kamer	

*Leeswijzer bij onderliggende beslisnota's*

<b>Datum</b>	<b>Naam beslisnota</b>	<b>Toelichting</b>
9-9-2024	Voorhang Wijziging Regeling overige pyrotechnische artikelen i.v.m. implementatie van een Benelux-beschikking	De nu voorliggende beslisnota.