

CONCEPT D.D. 5 februari 2024

**HOOFDDIRECTIE
BESTUURLIJKE EN
JURIDISCHE ZAKEN**

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van,
nr. IENW/BSK-2023/231591, houdende vaststelling van regels omtrent de pyro-
pass (Regeling pyro-pass)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 9.5.8, vierde lid, van de Wet milieubeheer, artikel 4.2, derde lid,
en artikel 4.5, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit;

BESLUIT:

Artikel 1

1. De aanvraag van een pyro-pass wordt ingediend bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
2. Bij de aanvraag worden door de aanvrager de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
 - a. Naam en voornaam, geboortedatum, en in voorkomend geval naam en contactgegevens van de betrokken onderneming;
 - b. In voorkomend geval een afschrift van een geldige registratie van de aanvrager als vuurwerkbewerker of vuurwerkbeziger als bedoeld in artikel 4.9, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit;
 - c. In voorkomend geval een afschrift van de toepassingsvergunning als bedoeld in artikel 3B.1 van het Vuurwerkbesluit of de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 1.1.2a, eerste lid, onderdeel a, van het Vuurwerkbesluit.

Artikel 2

Het model van de pyro-pass is opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage 1.

Artikel 3

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling pyro-pass.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van **PM**. [tegelijk met AMvB]

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

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen

Bijlage 1, behorend bij artikel 2

Model pyro-pass

Pyro-pass			
<p><u>Toepassingsgebied:</u> onderhavig controledocument heeft alleen betrekking op het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen welke uitsluitend mogen worden verstrekt aan personen met gespecialiseerde kennis.</p> <p><u>Champ d'application:</u> <i>Le présent document de contrôle ne concerne que la mise à disposition sur le marché d'articles pyrotechniques qui ne peuvent être fournis qu'à des personnes ayant des connaissances particulières.</i></p> <p><u>Scope :</u> This control document merely relates to the making available on the market of pyrotechnical articles that shall be made available only to persons with specialist knowledge.</p>			
1	<p>Bevoegde autoriteit die de persoon met gespecialiseerde kennis heeft gemachtigd: <i>Autorité compétente qui a agréé la personne ayant des connaissances particulières :</i> Competent authority having authorised the person with specialist knowledge:</p>		
	<p>a) Naam van de bevoegde autoriteit: <i>Nom de l'autorité compétente:</i> Name of the competent authority: ...</p>		
	<p>b) Contactgegevens van de bevoegde autoriteit: <i>Coordonnées de l'autorité compétente:</i> Contact details of the competent authority: ...</p>		
2	<p>Categorie of categorieën pyrotechnische artikelen waarvoor de machtiging is verleend: <i>Catégorie ou catégories d'articles pyrotechniques pour laquelle ou lesquelles l'agrément a été délivré :</i> Category or categories of pyrotechnical articles for which the authorisation has been granted:</p>	3	<p>Geldigheidsduur van de machtiging: <i>Durée de validité de l'agrément :</i> Period of validity of the authorisation:</p>
	<p>Aanvinken wat van toepassing is en schrappen wat niet past: <i>Cocher la case appropriée et biffer les mentions inutiles :</i> Tick the relevant box and delete as appropriate:</p> <p><input type="checkbox"/> Vuurwerk van categorie F4 <i>Artifices de divertissement de la catégorie F4</i> Fireworks of categorie F4</p> <p><input type="checkbox"/> Pyrotechnische artikelen voor theatergebruik van categorie T2 <i>Articles pyrotechniques destinés au théâtre de la catégorie T2</i> Theatrical pyrotechnic articles of category T2</p> <p><input type="checkbox"/> Andere pyrotechnische artikelen van categorie P2 <i>Autres articles pyrotechniques de la catégorie P2</i> Other pyrotechnical articles of category P2 (meer bepaald/ <i>plus précisément</i> / more specifically: ...)</p> <p><input type="checkbox"/> In voorkomend geval, vuurwerk van categorie F3 <i>Le cas échéant, artifices de divertissement de la catégorie F3</i> If applicable, fireworks of category F3</p>		<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
Vervolg op blz. 2 / suite sur la page 2/ continues on page 2			
4	<p>Identificatie van de persoon met gespecialiseerde kennis:</p>		

Identification de la personne ayant des connaissances particulières : Identification of the person with specialist knowledge:	
a) Naam en voornaam: <i>Nom et prénom:</i> Name and first name: ...	Zie identiteitskaart/ <i>Voyez la carte d'identité /</i> See ID card
b) Geboortedatum : <i>Date de naissance :</i> Date of birth :	
c) In voorkomend geval, naam en contactgegevens van de betrokken onderneming(en): <i>Le cas échéant, le nom et les coordonnées de l'entreprise concernée (ou des entreprises concernées) :</i> If applicable, name and contact details of the relevant company (or companies): ...	
5 Register waarin het document is opgeslagen: Registre dans lequel le document est enregistré : Register in which the document is registered:	
a) Naam en contactgegevens van de organisatie die het register bijhoudt: <i>Nom et coordonnées de l'organisation qui tient le registre :</i> Name and contact details of the organisation that holds the register: ...	
b) Vindplaats van het register (webadres): <i>Emplacement du registre (adresse Internet) :</i> Location of the register (internet address): ...	
c) Volgnummer van het document in het register: <i>Numéro du document dans le registre :</i> <i>Number of the document in the register:</i> ...	

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Deze ministeriële regeling heeft tot doel de Benelux-beschikking pyro-pass¹ te implementeren.

Ter implementatie van deze Benelux beschikking zijn de Wet milieubeheer (hierna: Wm)² en het Vuurwerkbesluit³ reeds gewijzigd. Daarbij zijn het pyro-passregister en de pyro-pass ingevoerd. De technische details van het pyro-passregister en het aanvraagproces van de pyro-pass zijn uitgewerkt in deze ministeriële regeling.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De Benelux-beschikking pyro-pass strekt ertoe een eenvormig controledocument in te voeren binnen de Benelux: de pyro-pass. Aan de hand van de pyro-pass moet een verkoper van bepaalde pyrotechnische artikelen controleren of iemand de juiste gespecialiseerde kennis bezit om die artikelen te kunnen kopen. Omdat het hiermee voor de verkoper eenvoudiger wordt om dit te controleren, wordt een belemmering voor de goede werking van de interne markt weggenomen. Daarnaast kan de pyro-pass een belangrijke bijdrage leveren aan de strijd tegen de illegale handel en het voorkomen van letsel en materiële schade. Het oneigenlijk gebruik van pyrotechnische artikelen door niet daartoe bevoegde personen is een hardnekkig probleem dat jaarlijks tot veel letsel en schade leidt.

Bij wijziging van de Wet milieubeheer is artikel 9.5.8 ingevoegd waarbij – korgezegd – is bepaald dat er een pyro-passregister is waarin pyro-passhouders staan geregistreerd en dat verkopers de pyro-pass controleren en dit register raadplegen alvorens pyrotechnische artikelen te verstrekken die uitsluitend zijn bestemd voor personen met gespecialiseerde kennis. In het Vuurwerkbesluit is uitgewerkt hoe deze controle dient plaats te vinden, wie in aanmerking komt voor een pyro-pass, welke gegevens in het register zijn opgenomen en wie dit kan raadplegen.

In deze ministeriële regeling worden met het oog op een goede uitvoering nadere regels gesteld. Het gaat daarbij, gelet op artikel 4.2, derde lid, van het Vuurwerkbesluit, om het model voor de pyro-pass, de vereisten voor de aanvraag en de aanvraagprocedure. Hierbij worden niet meer gegevens opgevraagd dan noodzakelijk. Zo wordt een verklaring omtrent gedrag (VOG) reeds gevraagd in het kader van de toepassingsvergunning (elke vijf jaar) en voor de registratie als vuurwerkbewerker of vuurwerkbeziger (elke drie jaar). Daarom wordt voor de pyro-pass niet nogmaals een VOG opgevraagd. Ook worden nadere regels vastgesteld met betrekking tot de wijze van invoering en raadpleging van

¹ Beschikking van het Benelux Comité van Ministers betreffende de invoering van een pyro-pass – M (2020) 14 (Benelux Publicatieblad 2021, nr 1), gewijzigd bij M (2022) 9.

² Artikel VI, onderdeel B, van de Verzamelwet IenW 2021 (Stb. 2023, 143).

³ Besluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit in verband met implementatie van de Benelux-beschikking betreffende de invoering van een pyro-pass en enkele andere wijzigingen (Stb. ..., ...).

gegevens en bescheiden in het pyro-passregister door degenen die toegang tot dat systeem hebben.⁴

3. Verhouding tot hoger recht

De rechtsgrond voor de Benelux-beschikking is artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie en artikel 1, onder 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.

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 Wm en artikel 9.5.8 van de Wm vormen de voornaamste grondslagen voor de implementatie van de Benelux-beschikking pyro-pass in het Vuurwerkbesluit en deze ministeriële regeling. In artikel 9.5.8, vierde lid, van de Wm is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur de gegevens en bescheiden worden aangewezen die in het pyro-passregister worden opgenomen en regels worden gesteld met betrekking tot de toegankelijkheid van het systeem en de periode gedurende welke de gegevens en bescheiden worden bewaard. Bij ministeriële regeling kunnen met het oog op een goede uitvoering nadere regels worden gesteld.

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

Gevolgen voor de regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk zijn in het kader van de implementatie van de Benelux-beschikking pyro-pass in het Vuurwerkbesluit reeds beschreven. Omdat deze ministeriële regeling een nadere concretisering betreft, zijn er geen aanvullende gevolgen voor de regeldruk voorzien.

Gevolgen voor de privacy

In het kader van de wijziging van de Wet milieubeheer en van het Vuurwerkbesluit is reeds ingegaan op de gevolgen voor de privacy van betrokkenen. Hiertoe zijn ook *data protection impact assessments* (DPIA's) opgesteld. Omdat de ministeriële regeling geen nieuwe gegevensstromen introduceert, maar slechts een concreter uitwerking is van wat reeds in het Vuurwerkbesluit is voorzien en geregeld, heeft deze ministeriële regeling geen extra gevolgen voor de privacy.

Gevolgen voor de rechtsbescherming

In onderhavige regeling worden nadere regels gesteld over de aanvraagprocedure en de aanvraagbescheiden. De aanvraag van een pyro-pass is een aanvraag waar een besluit met rechtsgevolgen op volgt. De beslissing op de aanvraag is daarmee een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep openstaat.

6. Uitvoering & Handhaving

⁴ Zie artikel 4.6, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit.

Het pyro-passregister wordt in mandaat van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat uitgevoerd door Hobéon/SKO (Kiwa). Deze organisatie behandelt ook de aanvragen van de pyro-pass.

De vuurwerkregelgeving 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 het vuurwerk dat in de handel wordt gebracht door bedrijven. De ILT is daarnaast toezichthouder voor het transport van gevaarlijke stoffen, waaronder vuurwerk op grond van de vervoersregelgeving en voor de in- en uitvoer van vuurwerk door bedrijven op grond van het Vuurwerkbesluit. Bestuursrechtelijk kan op grond van de Wm een last onder dwangsom dan wel last onder bestuursdwang worden opgelegd. Diverse bepalingen in het Vuurwerkbesluit zijn strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten en deze worden gehandhaafd door de politie en het Openbaar Ministerie (OM). Dit geldt bijvoorbeeld voor de verkoop van vuurwerk aan particulieren van vuurwerk dat niet bestemd is voor consumenten. Op de gevolgen van de implementatie van de pyro-pass voor de uitvoering en de handhaving is ingegaan in de toelichting bij de wijziging van het Vuurwerkbesluit.

7. Financiële gevolgen

De ministeriële regeling heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting. De kosten van de bouw en het beheer van het pyro-passregister, alsmede de uitgifte van de pyro-pass, zijn onderdeel van de huidige begroting.

8. Advies en consultatie

Openbare internetconsultatie

Van 12 oktober tot en met 9 november 2023 heeft de conceptregeling opengestaan voor openbare internetconsultatie. De conceptregeling die toen werd voorgelegd betrof tevens de implementatie van Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik.⁵ 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 oneigenlijk gebruik. Op die reacties zal worden gereageerd in een separate wijzigingsregeling. Een aantal reacties had betrekking op de pyro-pass.

Veel van de reacties zien op het nut, de noodzaak, en de effectiviteit van de invoering van de pyro-pass. In een van de reacties wordt aangegeven dat het onwenselijk is dat de pas niet in heel Europa wordt ingevoerd, wat leidt tot oneerlijke concurrentie en verzwaring van de regeldruk. Dit is volgens een andere reactie te meer het geval nu de pyro-pass naast het meldingenregister op grond van artikel 1.4 van het Vuurwerkbesluit gaat gelden. Ook is volgens een van de reacties onzorgvuldig afgewogen of er minder beperkende maatregelen mogelijk waren om de veiligheid te borgen en de illegale handel aan te pakken. Bovengenoemde aspecten zijn reeds toegelicht in de toelichting bij de wijziging van het Vuurwerkbesluit tot invoering van de pyro-pass. In een van de reacties wordt aangegeven dat het belangrijk is dat er een duidelijke en transparante procedure wordt ingevoerd voor vergunningverlening en certificering, zodat de rechten van individuen worden beschermd. In het kader van F3- en F4-vuurwerk, theatervuurwerk en P2-artikelen bestaat reeds de eis dat deze typen pyrotechnische artikelen enkel mogen worden verkocht aan personen met

gespecialiseerde kennis. De invoering van de pyro-pass heeft niet tot doel het onderliggende vergunningstelsel aan te passen. In een reactie wordt aangegeven dat bij het beleggen van de uitvoering van de uitgifte van de pyro-pass bij een andere partij, voorkomen moet worden dat er kosten bij de branche terecht zullen komen. Zoals aangegeven in de wijziging van het Vuurwerkbesluit worden er geen kosten gerekend voor de aanvraag van de pyro-pass.

In de reacties wordt 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. Hierop kan worden aangegeven dat het kabinet inzet op de aanpak van de illegale handel in, en het illegale gebruik van, zwaar vuurwerk. Dit doet het kabinet ook op EU-niveau, bijvoorbeeld in het kader van de evaluatie van de Europese Pyrorichtlijn.⁶ In een van de reacties wordt aangegeven dat handhaving geen taak van ondernemers is. Dat is niet wat de regeling beoogt. Wel is het zo dat voor ondernemers een verbod geldt om bepaalde pyrotechnische artikelen aan personen te verkopen die daartoe niet zijn gespecialiseerd of daar niet de juiste vergunning voor hebben. In het kader daarvan zijn zij verplicht om te controleren of de koper aan de voorwaarden voldoet.

In een van de reacties wordt aangegeven dat de tijd en moeite gestoken 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 van pyrotechnische artikelen. Op EU-niveau doet Nederland dat in het kader van de Europees vastgestelde conformiteitsprocedures. Ook voert de ILT classificatieonderzoeken en conformiteitstesten uit om te testen of artikelen die Nederland binnenkomen juist zijn geclassificeerd dan wel aan de conformiteitseisen voldoen.

Er wordt gevreesd dat de in deze regeling genomen maatregelen een stap zijn naar een algeheel vuurwerkverbod. Deze regeling brengt geen veranderingen aan in het toegestane consumentenvuurwerk, zoals aangewezen in de Regeling aanwijzing consumenten- en theater vuurwerk (Ract).

HUF-toets

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 ATR is voorgelegd betrof tevens de implementatie van Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik. In deze toelichting zal enkel worden ingegaan op de opmerkingen die betrekking hebben op de pyro-pass.

De ILT geeft aan dat volgens artikel 1 lid 2 onderdeel b bij de aanvraag in voorkomend geval een afschrift van een geldige registratie van de aanvrager als vuurwerkbewerker of vuurwerkbeziger moet worden verstrekt. Hiervoor wordt verwezen naar artikel 4.9, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, maar het is volgen de ILT niet duidelijk of die begrippen daar zijn gedefinieerd. Het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt gelijktijdig (?) met deze regeling aangepast; de begrippen zijn hierin toegelicht. De ILT heeft vragen bij het model

⁶ Zie voor de bredere inzet in de aanpak van illegaliteit met zwaar vuurwerk onder andere Kamerstuk 28664, nr. 718 en Kamerstuk 36251, nr. 3.

van de pyro-pass zoals die is opgenomen in bijlage 1 van de regeling. De ILT vraagt of de gegevens zoals vermeld in bijlage 1 ook de gegevens zijn die de gebruikers van het systeem zien als ze het systeem gaan raadplegen. Dat is niet het geval. De gebruikers zien enkel of iemand een geldige pyro-pass heeft (hit/no-hit). De ILT vraagt verder of in het kader van de identificatie van een persoon met gespecialiseerde kennis, een kopie van de identiteitskaart wordt opgenomen, of dat het een stap in de identificatieprocedure betreft. Het betreft een stap in de procedure; er wordt geen kopie opgeslagen van de identiteitskaart. De ILT geeft aan dat eventuele financiële gevolgen voor de normadressaat niet inzichtelijk zijn gemaakt. Zoals beschreven in de toelichting bij de aanpassing van het Vuurwerkbesluit ter invoering van de pyro-pass, is het op grond van artikel 9.5.8, vijfde lid, van de Wm, mogelijk om een tarief te vragen voor de aanvraag van de pyro-pass. Hier wordt niet in voorzien. Daarmee zijn de financiële gevolgen voor de sector met dit voorstel zeer beperkt.

Het FP heeft aangegeven dat zij met belangstelling hebben kennisgenomen van de regeling, maar geen aanleiding zien tot het maken van op- of aanmerkingen.

Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

De conceptregeling is voor advies voorgelegd aan ATR. Het College heeft op 17 november 2023 het advies uitgebracht. ATR adviseert de regeling niet vast te stellen. Omdat dit een schending zou betekenen van internationale afspraken, wordt daar niet voor gekozen. Wel zal hierna worden gereageerd op de aanbevelingen van ATR.

De conceptregeling die aan ATR is voorgelegd betrof tevens de implementatie van Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik. In deze toelichting zal enkel worden ingegaan op de opmerkingen die betrekking hebben op de pyro-pass.

ATR adviseert de verplicht aan te leveren gegevens bij de pyro-pass-aanvraag te beperken door hergebruik van gegevens die al bij de overheid bekend zijn. De gegevens die worden verwerkt ten behoeve van de pyro-pass, de toepassingsvergunning, en de registratie als vuurwerkbeziger en -verwerker, vallen onder verschillende verwerkingsverantwoordelijken (minister van IenW dan wel de minister van SZW), en de verwerking heeft niet een op een vergelijkbare doelen. Hergebruik van gegevens vergt derhalve gegevensuitwisseling tussen verwerkingsverantwoordelijken. De impact hiervan moet worden onderzocht, wat niet haalbaar is voor de vereiste inwerkingtreding. Wel zal dit worden meegenomen in de evaluatie van de pyro-pass.

Autoriteit Persoonsgegevens

De conceptregeling (inclusief implementatie van de Benelux-beschikking oneigenlijk gebruik) is voor advies voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP heeft op 28 november 2023 het advies uitgebracht, en heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben bij de regeling.

9. Evaluatie

De wet- en regelgeving rondom en de werking van de pyro-pass zal worden geëvalueerd na drie jaar. Dit is mede van belang om te kunnen bepalen of dit systeem werkt binnen de Benelux en om input te leveren voor een eventuele invoering op Europees niveau.

10. Inwerkingtreding

De regeling treedt in werking op [PM]. Deze datum is gelijk aan de datum van inwerkingtreding van de wijziging van het Vuurwerkbesluit. Daarmee wordt wel/niet afgeweken van de vaste verandermomenten voor regelgeving.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel, eerste lid, wordt vermeld bij wie aanvragers een aanvraag voor een pyro-pass kunnen indienen. In het tweede lid worden de specifieke gegevens en bescheiden genoemd die aangeleverd moeten worden om de aanvraag te kunnen beoordelen.

Artikel 2

Het model van de pyro-pass zelf volgt direct uit de Benelux-beschikking en is één op één overgenomen uit de beschikking.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen