

Tijdelijke beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 14 oktober 2026, nr. IENW/BSK-2026/191328, over nadeelcompensatie voor vuurwerkdetailhandelaren in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Tijdelijke beleidsregel nadeelcompensatie vuurwerkdetailhandelaren)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- *aanvrager*: de detailhandelaar die op grond van deze beleidsregel een aanvraag heeft ingediend;
- *consumentenvuurwerk*: consumentenvuurwerk als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, van het Vuurwerkbesluit;
- *detailhandelaar*: degene die ten behoeve van de verkoop van eindejaarsvuurwerk aan particulieren een onderneming drijft;
- *eindejaarsvuurwerk*: consumentenvuurwerk met uitzondering van vuurwerk dat is in gedeeld in categorie F1 als bedoeld in artikel 1A.1.3, derde lid, van het Vuurwerkbesluit;
- *inkoopwaarde*: prijs exclusief btw die door de detailhandelaar is betaald of verschuldigd is voor de inkoop van aan particulieren verkocht eindejaarsvuurwerk;
- *minister*: Minister van Infrastructuur en Waterstaat;
- *nadeelcompensatie*: vergoeding van de schade veroorzaakt door de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling die uitgaat boven het normaal maatschappelijk risico;
- *referentiejaar*: 2024, tenzij de aanvrager kiest voor 2023 of 2022;
- *referentiejaarwisseling*: de jaarwisseling 2024–2025, 2023–2024 of 2022–2023, afhankelijk van de keuze van de aanvrager voor een alternatief referentiejaar;
- *vergunningplichtige opslag*: opslag van meer dan 10.000 kg vuurwerk van categorie F1, F2 of F3 als bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- *verkooplocatie*: pand met verkoopruimte als bedoeld in artikel 4.1046 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- *vestigingsadres*: adres waarop volgens de inschrijving in het handelsregister het bedrijf van aanvrager is gevestigd;
- *winst*: operationeel bedrijfsresultaat vóór rente, belasting en afschrijving (EBITDA) van de verkoop van eindejaarsvuurwerk.

Artikel 2 (Verstreking nadeelcompensatie)

1. De minister verstrekt onder de in artikel 4 genoemde voorwaarden, op aanvraag nadeelcompensatie aan detailhandelaren.
2. Schade blijft in elk geval voor rekening van de aanvrager voor zover:
 - a. hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard;
 - b. hij de schade had kunnen beperken door binnen redelijke grenzen maatregelen te nemen, die tot voorkoming of vermindering van de schade hadden kunnen leiden;
 - c. de schade anderszins het gevolg is van een omstandigheid die aan de aanvrager kan worden toegerekend; of
 - d. de schade door verzekering of op andere wijze is of kan worden vergoed, of de vordering van de aanvrager anderszins teniet is gegaan of is overgedragen;
3. Indien de schadeveroorzakende gebeurtenis bedoeld in het eerste lid tevens voordeel voor de benadeelde heeft opgeleverd, kan dit bij de vaststelling van de te vergoeden schade in aanmerking worden genomen.



Artikel 3 (Hoogte nadeelcompensatie)

1. De hoogte van de nadeelcompensatie wordt bepaald volgens de formule in de bijlage.
2. De nadeelcompensatie is gebaseerd op de inkoopwaarde van het ten behoeve van de referentiejaarwisseling ingekochte eindejaarsvuurwerk.

Artikel 4 (Voorwaarden)

De aanvrager komt voor nadeelcompensatie in aanmerking onder de voorwaarden dat:

- a. de aanvrager aantoonbaar onevenredige schade als gevolg van de Wet veilige jaarwisseling lijdt rondom de jaarwisseling 2026-2027;
- b. de aanvrager staat ingeschreven in het handelsregister ten tijde van de aanvraag;
- c. de aanvrager in het referentiejaar en in 2025 vanuit zijn verkooplocaties in Nederland eindejaarsvuurwerk aan particulieren heeft verkocht; en
- d. de aanvrager die nadeelcompensatie vraagt voor een detailhandel met een totale opslagcapaciteit van meer dan 10.000 kg dit aantoon aan de hand van de daartoe in 2025 gedane meldingen of de daartoe verleende vergunning.

Artikel 5 (Indienen aanvraag)

1. Een aanvraag om nadeelcompensatie als bedoeld in artikel 2, eerste lid, wordt ingediend bij de minister met gebruikmaking van een aanvraagformulier zoals dat door de minister is vastgesteld.
2. De aanvraag bevat in aanvulling op artikel 4:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht in ieder geval:
 - a. het adres van iedere verkooplocatie van de aanvrager en bewijs dat deze op 31 december 2025 in gebruik was;
 - b. het nummer van de inschrijving van de aanvrager in het handelsregister;
 - c. afschriften van de inkoop- en creditfacturen op naam van de aanvrager betrekking hebbend op het ten behoeve van de referentiejaarwisseling ingekochte eindejaarsvuurwerk;
 - d. een overzicht per leverancier van de inkoop- en creditfacturen die worden overgelegd;
 - e. een bewijs dat eindejaarsvuurwerk is verkocht in het referentiejaar en in 2025;
 - f. indien van toepassing een kopie van de vergunning voor een vergunningplichtige opslag of bewijzen van de meldingen voor meldingsplichtige opslagen;
 - g. de totale omzet over het vierde kwartaal van het referentiejaar aan de hand van de aangiftes omzetbelasting;
 - h. een volledig ingevuld aanvraagformulier, waarbij tevens is verklaard dat aan de voorwaarden voor nadeelcompensatie uit artikel 4 is voldaan en alleen de inkoopwaarde van eindejaarsvuurwerk dat in het referentiejaar is ingekocht, is opgegeven; en
 - i. het bankrekeningnummer van de onderneming die de aanvraag indient en waarop het bedrag aan nadeelcompensatie kan worden overgemaakt.

Artikel 6 (Afwijzingsgronden)

Een aanvraag kan geheel of gedeeltelijk worden afgewezen indien:

- a. de aanvraag of de aanvrager niet voldoet aan de in deze beleidsregel gestelde eisen;
- b. de aanvrager onjuiste informatie heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid; of
- c. een of meer van de omstandigheden bedoeld in artikel 2, tweede en derde lid, zich voordoet.

Artikel 7 (Aanvraagperiode)

Een aanvraag om nadeelcompensatie kan worden ingediend van 3 november 2026 9.00 uur tot 18 januari 2027 17.00 uur.

Artikel 8 (Wijziging, intrekking en terugvordering)

1. De minister kan een besluit tot verstrekking van nadeelcompensatie wijzigen of intrekken indien:
 - a. de aanvrager aan wie nadeelcompensatie is verstrekt, onjuiste of onvolledige informatie heeft verschaft, waardoor de nadeelcompensatie geheel dan wel ten dele ten onrechte is verstrekt; of
 - b. het besluit tot verstrekking van nadeelcompensatie anderszins onjuist was en de aanvrager dat wist of behoorde te weten.
2. De minister vordert het bedrag dat als gevolg van een besluit als bedoeld in het eerste lid ten



onrechte is uitbetaald terug van degene aan wie is uitbetaald inclusief wettelijke rente voor niet-handelstransacties.

3. Indien de Europese Commissie de nadeelcompensatie als staatssteun aanmerkt en een bevel tot terugvordering geeft, neemt de minister een terugvorderingsbesluit met toepassing van de Wet terugvordering staatssteun.

Artikel 9 (Inwerkingtreding)

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2032 met dien verstande dat hij van toepassing blijft op voor die datum ingediende aanvragen.

Artikel 10 (Citeertitel)

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Tijdelijke beleidsregel nadeelcompensatie vuurwerkdetailhandelaren.

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

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



BIJLAGE: FORMULE VOOR HET BEPALEN VAN DE HOOGTE VAN DE NADEELCOMPENSATIE ALS BEDOELD IN ARTIKEL 3

De hoogte van de nadeelcompensatie is de gederfde winst van één jaarwisseling, bepaald aan de hand van de berekende winst op de verkoop van eindejaarsvuurwerk in het referentiejaar, gecorrigeerd voor inflatie, en verhoogd met 15% en € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager, voor eenmalige kosten en overig nadeel.

De berekende winst op de verkoop van eindejaarsvuurwerk in het referentiejaar, wordt bepaald aan de hand van de inkoopwaarde van het vuurwerk dat voor de referentiejaarwisseling is ingekocht, zoals die blijkt uit de door aanvrager overgelegde inkoop- en creditfacturen, en de gemiddelde winst over de periode 2022–2024, afgeleid uit het deskundigenrapport¹, uitgedrukt als percentage van de inkoopwaarde en uitgesplitst naar onderstaande vormen van inkoop (a, b, c).

De inflatiecorrectiefactor voor het referentiejaar 2024 is gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) van het CBS over een periode van 24 maanden afgezet tegen de CPI van mei 2024. Daarbij is teruggekeerd vanaf de laatste maand waarover de inflatie bekend is ten tijde van de opstelling van deze beleidsregel (mei 2026). De periode van 24 maanden is bepaald vanwege het tijdsverloop tussen de referentiejaarwisseling 2024–2025 en de jaarwisseling 2026–2027 waarvoor de nadeelcompensatie wordt verstrekt. Het inflatiepercentage is aldus berekend 6,85%. De inflatiecorrectiefactor is dan 1,0685. Wanneer door de aanvrager voor een ander referentiejaar is gekozen, wordt een op overeenkomstige wijze berekende inflatiecorrectiefactor toegepast. Voor het 2023 is de inflatiecorrectiefactor 1,0969; voor 2022 is die 1,1639.

In formules:

- (1) nadeelcompensatie = berekende winst referentiejaar x inflatiecorrectiefactor referentiejaar x 1,15 + € 3.500 x aantal verkooplocaties (maximaal 5);
- (2) berekende winst referentiejaar = inkoopwaarde t.b.v. referentiejaarwisseling x gemiddelde winst als percentage van de inkoopwaarde 2022–2024 voor de van toepassing zijnde vorm(en) van inkoop (a, b, c; zie hieronder);
- (3) inflatiecorrectiefactor referentiejaar = $1 + (\text{CPI mei 2026} - \text{CPI mei referentiejaar}) / \text{CPI mei referentiejaar}$.

De gemiddelde winst over de periode 2022–2024 als percentage van de inkoopwaarde bedraagt bij:

- (a) inkoop door detailhandelaren (standaardwaarde): 45,9%;
- (b) inkoop door detailhandelaren met een totale opslagcapaciteit van meer dan 10.000 kg: 77,3%; en
- (c) inkoop door detailhandelaren bij inkooporganisatie China Red: 111,2%.

Indien een detailhandelaar deels bij China Red en deels elders inkoopt, dan wordt de hoogte van de winstderving naar rato bepaald aan de hand van zijn inkoop bij China Red en zijn inkoop bij andere leveranciers.

¹ SMAN Business Value, Analyse van financiële effecten van een landelijk vuurwerkverbod, 20 oktober 2025.



TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

De Wet veilige jaarwisseling regelt een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten. De wet is in werking getreden met ingang van 1 augustus 2026. Het afsteken van F1-vuurwerk blijft gedurende het gehele jaar toegestaan. Ook professionele vuurwerkontbrandingen blijven mogelijk. Daarnaast is in de wet een ontheffingsmogelijkheid voor burgemeesters opgenomen voor het afsteken van aangewezen F2-vuurwerk door verenigingen en stichtingen tijdens de jaarwisseling.

De Nederlandse vuurwerkbranche ondervindt schade door de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling. Het gaat om schade die het gevolg van rechtmatig overheidshandelen is. Deze schade komt daarom alleen voor vergoeding in aanmerking, voor zover die onevenredig is, dat wil zeggen boven het normaal maatschappelijk risico van de betreffende ondernemer (ofwel: normaal ondernemersrisico) uitstijgt.

Deze beleidsregel vormt de basis voor het verstrekken van nadeelcompensatie aan detailhandelaren in de vuurwerkbranche. Deze beleidsregel voorziet in nadeelcompensatie voor één jaar winstderving en een opslagpercentage van 15% en een bedrag van € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager voor overige schade die gerelateerd is aan het niet langer kunnen verkopen van eindejaarsvuurwerk als gevolg van de Wet veilige jaarwisseling.

2. Aanleiding

Parlementaire geschiedenis vuurwerkverbod

Vuurwerk is al jaren onderwerp van maatschappelijk debat. Vuurwerk veroorzaakt veel letsel en schade en wordt vaak gebruikt bij ongeregelde heden richting politie en hulpverlening. Daarnaast brengt vuurwerk schade aan milieu, dier en mens. Om deze redenen hebben de Kamerleden Klaver en Ouwehand in 2020 een initiatiefwetsvoorstel ingediend voor een landelijk vuurwerkverbod voor consumenten. Het wetsvoorstel voorzag in de invoering van een algemeen vuurwerkverbod voor consumenten, waarbij het professioneel afsteken van vuurwerk en het afsteken van F1-vuurwerk nog mogelijk zou zijn.

Tijdens de parlementaire behandeling zijn twee amendementen aangenomen. Het eerste amendement betrof een ontheffingsmogelijkheid voor burgemeesters. Volgens dit amendement kunnen burgemeesters ontheffing verlenen van het verbod om tijdens de jaarwisseling eindejaarsvuurwerk af te steken. Het tweede amendement betrof een voorhangprocedure verbonden aan het Inwerkingtredingsbesluit van de wet. Daarbij zijn aan de instemming van de beide Kamers met de inwerkingtreding van de wet de volgende drie voorwaarden gesteld:

1. Er ligt een handhavingplan.
2. Er ligt een uitwerking van de voorwaarden voor de ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester in een algemene maatregel van bestuur (besluit).
3. Er ligt een eerlijke en nette compensatieregeling voor de vuurwerkbranche.

Op 8 april 2025 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het geamendeerde initiatiefvoorstel voor de Wet veilige jaarwisseling. De Eerste Kamer heeft op 1 juli 2025 daarmee ingestemd.

In de periode juli 2025 – mei 2026 heeft het kabinet uitvoering gegeven aan de drie voorwaarden die gesteld zijn aan de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling. Voor wat betreft de voorwaarde dat er een eerlijke en nette compensatieregeling opgesteld moet worden, is in de Kamerbrief van 8 mei 2026 aangegeven op welke manier daar invulling aan wordt gegeven.² In deze brief zijn de uitgangspunten voor het toekennen van nadeelcompensatie aan de branche opgenomen. Voor de vuurwerkdetailhandelaren zijn deze uitgangspunten nader uitgewerkt in onderhavige beleidsregel, waarmee een grondslag is gecreëerd voor de minister om op verzoek van een detailhandel bij beschikking nadeelcompensatie toe te kennen. Voor de importeurs worden de uitgangspunten uit de Kamerbrief van 8 mei 2026 nader uitgewerkt in een overeenkomst, die de basis vormt waarop vervolgens per importeur de hoogte van de nadeelcompensatie wordt vastgesteld.

Op 8 mei 2026 is, in het kader van de voorhangprocedure, het ontwerpbesluit betreffende de

² Kamerstukken II 2025–26, 35 386 nr. 42.

inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling aan de Eerste en Tweede Kamer voorgelegd. Beide Kamers hadden voor de duur van de voorhang van het ontwerp van het Inwerkingtredingsbesluit, die liep tot en met 5 juni 2026, de gelegenheid te besluiten niet in te stemmen met het ontwerp. Geen van beide Kamers heeft binnen de voorhangtermijn laten weten niet in te stemmen met het Inwerkingtredingsbesluit. Het Inwerkingtredingsbesluit is vervolgens vastgesteld en op 1 juli 2026 gepubliceerd, waardoor de Wet veilige jaarwisseling met ingang van 1 augustus 2026 in werking is getreden.

Gevolgen vuurwerkverbod

Met ingang van 1 augustus 2026 is het voor de vuurwerkbranche niet meer mogelijk om in Nederland F2-vuurwerk aan consumenten te verkopen. De verkoop van F1 vuurwerk blijft het gehele jaar mogelijk evenals de verkoop van vuurwerk aan professionals. Daarnaast is gedurende de laatste drie dagen van het jaar verkoop aan ontheffinghouders mogelijk. De mogelijke omvang van de verkoop van vuurwerk aan ontheffinghouders is nu nog niet in te schatten, maar zeker is wel dat als rechtstreeks gevolg van het vuurwerkverbod ondernemers in de vuurwerkbranche (veel) minder eindejaarsvuurwerk zullen kunnen verkopen.

Kenmerken vuurwerkbranche

In Nederland zijn circa 12 importeurs actief die hoofdzakelijk in vuurwerk handelen (importeren, opslaan en verkopen aan de detailhandelaren). Hun bedrijfsproces kent globaal een cyclus van circa 18 maanden. Daarnaast is er een grote groep detailhandelaren (circa 775) die de verkoop van vuurwerk naast hun hoofdactiviteit uitvoeren. Deze werkzaamheden vinden met name in de laatste twee maanden van het jaar plaats. Tot slot is er een kleine groep detailhandelaren (circa 75) die geen andere activiteiten ontplooiën dat de verkoop van consumentenvuurwerk.

Eindejaarsvuurwerk is een seizoensproduct dat gedurende de laatste drie dagen van het jaar verkocht wordt aan de consument. De verkoop van vuurwerk aan de consument wordt verzorgd door de detailhandelaren; de importeurs zorgen samen met Chinese leveranciers voor de productontwikkeling, inkoop, grootschalige opslag en distributie van en naar de detailhandels. Deze beleidsregel biedt alleen een grondslag voor de toekenning van nadeelcompensatie voor de detailhandelaren.

3. Inventarisatie schade

In de Kamerbrief van 27 maart 2025³ zijn door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat grofmazig de kosten in beeld gebracht van een nadeelcompensatieregeling voor detailhandelaren en importeurs in verband met een vuurwerkverbod.

Bij de behandeling van de Wet veilige jaarwisseling in de Tweede Kamer zijn twee moties aangenomen van de leden Eerdmans en Van der Plas.⁴ Deze moties roepen de regering op om een onafhankelijke externe partij mee te laten kijken bij het opstellen van de compensatieregeling, en een concrete schaderaming in samenspraak met de vuurwerkbranche op te stellen.

Om een goede invulling te kunnen geven aan deze moties is in mei 2025 gestart met het voeren van gesprekken met de vuurwerkbranche. 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 schadeposten die een gevolg zijn van het landelijk vuurwerkverbod. Hiertoe is een onafhankelijk financieel deskundige ingeschakeld.⁵ De branche is gevraagd om ten behoeve van het onderzoek van de deskundige informatie aan te leveren. In dat kader zijn door de branche exploitatie-overzichten aangeleverd. Ook heeft de deskundige bedrijfsbezoeken afgelegd. De respons van drie importeurs en zesendertig detailhandelaren is vervolgens geanalyseerd en aan de hand daarvan, alsmede van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek, is een conceptrapport opgesteld over de financiële gevolgen van het vuurwerkverbod voor de vuurwerkbranche. Dit conceptrapport is aan alle partijen voor reactie voorgelegd waarna het rapport (hierna: het deskundigenrapport) op 20 oktober 2025 is vastgesteld.⁶

Op basis van het deskundigenrapport en bovengenoemde Kamerbrief van 27 maart 2025 zijn uitgangspunten voor het toekennen van nadeelcompensatie opgesteld en besproken met de brancheverenigingen. De aldus gevormde uitgangspunten zijn beschreven in de Kamerbrief van 8 mei 2026. De uitgangspunten zijn voor de detailhandel nader uitgewerkt in een conceptbeleidsregel die is

³ Kamerstukken II 2025–26, 35 386, nr. 15.

⁴ Kamerstukken II 2025–26, 35 386, nrs. 19 en 32.

⁵ Kamerstukken II 2025–26, 35 386, nr. 42.

⁶ SMAN Business Value, Analyse van financiële effecten van een landelijk vuurwerkverbod, 20 oktober 2025.



voorgelegd en besproken met de betreffende brancheverenigingen op 14 juli 2026.

De brancheverenigingen hebben een zienswijze ingediend op de conceptbeleidsregel. Op basis van deze zienswijze zijn enkele aanpassingen doorgevoerd in de beleidsregel. De voorgestelde vergoeding van € 3.500 per ondernemer is uitgebreid naar € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van 5 verkooplocaties per ondernemer. Zie bijlage voor een rekenvoorbeeld.

Om de totale opslagcapaciteit van een ondernemer te bepalen mogen meerdere meldingsplichtige opslagen tot en met 10.000 kg bij elkaar opgeteld worden. Indien de totale opslag daarbij boven de 10.000 kg uitkomt, is het toegestaan in een hogere categorie nadeelcompensatie aan te vragen (zie artikel 4). Ten slotte is de mogelijkheid opgenomen te kiezen voor een ander referentiejaar dan 2024, te weten 2022 of 2023. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan het bezwaar dat de beleidsregel niet voorziet in een regeling voor gevallen waarin 2024 om de een of andere reden voor de aanvrager een ongunstig jaar was.

4. Vormgeving nadeelcompensatieregeling

Nu de schadeoorzaak een wet in formele zin is, is titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet van toepassing. Dit zou betekenen dat ondernemers die onevenredig schade lijden die boven het normaal ondernemersrisico uitstijgt, in beginsel alleen door middel van het starten van een civiele procedure nadeelcompensatie zouden kunnen vorderen. De Minister van lenW heeft echter als verantwoordelijke voor het vuurwerkdossier en omdat de middelen van de lenW-begroting komen de bevoegdheid om door middel van een beleidsregel een grondslag voor nadeelcompensatie te bieden voor de detailhandel. Daarmee wordt dan vervolgens ook een laagdrempelige rechtsingang voor de detailhandel gecreëerd bij de bestuursrechter. De keuze om voor de detailhandel een beleidsregel op te stellen is mede gebaseerd op de kenmerken van deze branche. Dit wordt hieronder nader toege-licht.

Een belangrijk uitgangspunt bij de keuze voor het instrument van een beleidsregel nadeelcompensatie voor de detailhandel is dat hiermee voor de detailhandelaren in de vuurwerkbranche op korte termijn inzicht in de mogelijke compensatie wordt geboden. Daarnaast speelt efficiëntie en uitvoerbaarheid een belangrijke rol voor zowel de ondernemer als voor de uitvoerder van de nadeelcompensatieregeling (RVO), zeker nu het gaat om een groot aantal individuele detailhandelaren. Dit heeft geleid tot de keuze voor een regeling waarin wordt gewerkt met een modelmatige berekening van de winstderving. Deze wijze van berekening is gegeven de gemeenschappelijke kenmerken van de sector mogelijk en objectief gerechtvaardigd. Binnen deze berekeningswijze wordt de vergoeding wel per individuele detailhandelaar bepaald aan de hand van inkoopfacturen. Op die manier is de uiteindelijke vergoeding wel voldoende afgestemd op de individuele situatie van de detailhandelaren. De hoogte van de winstderving is immers mede gebaseerd op de inkoopwaarde van consumentenvuurwerk van de individuele ondernemer. Het wordt evenwel niet redelijk of doelmatig geacht om de potentiële winstderving per individuele detailhandelaar volledig individueel te berekenen, op basis van individuele winstmarges. Het is – zeker gelet op het grote aantal detailhandelaren – namelijk niet uitvoerbaar dat per detailhandelaar te bepalen, terwijl er ook dan nog steeds onzekerheid bestaat over de juistheid van die winstmarges. De mogelijkheid dat deze modelmatige wijze van schadebegroting de werkelijke omvang van de schade zou onderschatten, wordt bovendien sterk verkleind doordat er ook voor is gekozen de jaarwinst op te hogen met een ruim percentage aan bijkomende kosten van 15% en een vast bedrag van € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager. Een modelmatige berekening op basis van meer algemene, representatieve winstmarges leidt daarom tot een doelmatige en redelijke begroting van de schade.

Voor de importeurs is het vanwege het kleine aantallen betrokken ondernemingen en de veel grotere schadeomvang per onderneming, wel uitvoerbaar en gerechtvaardigd om de exacte schade per geval te bepalen. Hiervoor is een overeenkomst opgesteld op basis waarvan per individueel geval de hoogte van de schade wordt bepaald. Voor dit deel van de vuurwerkbranche is in deze beleidsregel daarom niet voorzien in een grondslag om te besluiten op een verzoek om nadeelcompensatie. Voor hen staat enkel de weg naar de civiele rechter open.

5. Juridisch kader nadeelcompensatie

Egalitébeginsel en artikel 1 EP EVRM

In de Kamerbrief van 27 maart 2025 is uiteengezet dat de juridische grondslag voor de compensatie van de vuurwerkbranche wordt gezocht in het nadeelcompensatierecht.⁷ Het nadeelcompensatierecht

⁷ Kamerstukken II 2025–26, 35 386, nr. 15 p. 2.

is gebaseerd op het *égalité*beginsel.⁸ Dit beginsel voorziet in een recht op vergoeding van de onevenredige schade die een gevolg is van rechtmatig overheidshandelen. Deze beleidsregel biedt de grondslag om nadeelcompensatie toe te kennen op basis van het *égalité*beginsel. Schade wordt alleen vergoed voor zover de schade een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van het vuurwerkverbod en uitstijgt boven het normaal ondernemersrisico. Het vuurwerkverbod raakt ook aan het recht op ongestoord genot van eigendom op grond van artikel 1 EP EVRM. In dit kader is met name van belang of sprake is van een *fair balance*. Wanneer het recht op nadeelcompensatie op grond van het *égalité*beginsel in het nationale recht is gewaarborgd, geldt als uitgangspunt dat de *fair balance* niet ontbreekt.

Nadeelcompensatie volgens de regels van het nationale nadeelcompensatierecht, kwalificeert niet als staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, van het VWEU. Daarbij geldt als belangrijke voorwaarde dat de nadeelcompensatie de werkelijk geleden onevenredige schade niet mag overstijgen. In dat geval kan sprake zijn van overcompensatie en derhalve van verboden staatssteun.

Schade en causaal verband

Voor het recht op nadeelcompensatie is allereerst van belang vast te stellen of er sprake is van schade. Daarbij is het de vraag wat na de invoering van een algemeen verbod de feitelijke situatie is van de betrokken detailhandelaren, en hoe die situatie verschilt van de hypothetische situatie zonder dit verbod.⁹ Als uit die vergelijking volgt dat er schade is geleden, is vervolgens de vraag of die schade in redelijkheid causaal kan worden toegerekend aan de overheidsmaatregel. Met name vanwege het rechtmatige karakter van overheidshandelen is schade alleen toerekenbaar als sprake van een rechtstreeks verband.¹⁰

Een landelijk vuurwerkverbod heeft tot gevolg dat detailhandelaren niet langer eindejaarsvuurwerk mogen verkopen aan consumenten. Dit leidt dus tot permanente inkomensschade in de vorm van gederfde winst. Dergelijke schade staat in een rechtstreeks causaal verband met het verbod en zou daarom voor vergoeding in aanmerking kunnen komen (afhankelijk van de andere vereisten voor nadeelcompensatie). Omdat het niet te voorspellen is wat het effect zal zijn van de ontheffingsmogelijkheid en daarmee de verkoop van eindejaarsvuurwerk aan verenigingen en stichtingen, wordt dit buiten beschouwing gelaten bij het vaststellen van de gederfde winst als gevolg van het vuurwerkverbod. Ook wordt de verkoop van F1-vuurwerk daarbij niet meegenomen. Dit is omdat volgens deskundigenrapport F1-vuurwerk voor het merendeel wordt verkocht door detailhandels die niet óók F2-vuurwerk verkopen zodat de verwachting is dat de opbrengsten uit de verkoop van F1-vuurwerk voor de detailhandelaren slechts leiden tot beperkte opbrengsten.

In het deskundigenrapport is naar voren gekomen dat schade als gevolg van de vervroegde beëindiging vooral winstderving betreft. In aanvulling daarop is naar voren gebracht dat in bepaalde situaties ook schade kan worden aangenomen met betrekking tot posten zoals afloop diverse bedrijfskosten, ontslag/transitievergoedingen en eventuele afkoop van huurovereenkomsten.

Normaal ondernemersrisico

Uitsluitend schade die buiten het normale ondernemersrisico valt, komt voor vergoeding in aanmerking. Van ondernemers wordt in het algemeen verwacht dat zij maatschappelijke ontwikkelingen in de gaten houden en zo mogelijk op termijn overschakelen op een andere wijze van bedrijfsvoering. De omvang van het normale ondernemersrisico moet worden bepaald met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Daarbij is het in het bijzonder relevant of de schadeoorzaak kan worden beschouwd als een normale maatschappelijke ontwikkeling, waarmee de benadeelde in abstracte zin rekening had kunnen houden in de zin dat die ontwikkeling in dit geval in de lijn der verwachting lag. Om te bepalen of een ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, kunnen onder meer de aard van de overheidshandeling en de aard, ernst en omvang van de toegebrachte schade van belang zijn.¹¹

In dit geval is het vuurwerkverbod al langere tijd abstract voorzienbaar. Een landelijk vuurwerkverbod is al jarenlang onderwerp van maatschappelijke discussie. Door de jaren heen is het maatschappelijk draagvlak voor een landelijk vuurwerkverbod toegenomen. Daarnaast geldt als uitgangspunt in het

⁸ Het *égalité*beginsel is inmiddels ook gecodificeerd in artikel 4:126 Awb, maar die bepaling is niet van toepassing op rechtmatig overheidshandelen in de vorm van een wet in formele zin. Daarnaast is titel 4.5 Awb ook niet van toepassing, nu de formele wetgever niet als bestuursorgaan kwalificeert (artikel 1:1 lid 2 onder a Awb).

⁹ Hiervoor moet een vergelijking worden gemaakt tussen de feitelijke situatie van de betrokken ondernemers en de hypothetische situatie die zich zou hebben voorgedaan zonder de overheidsmaatregel. Zie ABRvS 9 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:402, r.o. 25.

¹⁰ ABRvS 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6926, r.o. 2.21.

¹¹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 24 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI9694.

nadeelcompensatierecht dat het ontplooiën van activiteiten waaraan een inherent risico is verbonden, overheidsmaatregelen ter bestrijding van dat risico objectief voorzienbaar maakt.¹² Voor de verkoop en het afsteken van vuurwerk geldt bovendien al langere tijd een steeds strenger regulerend kader.¹³ Dat maakt dat de mogelijkheid van een verbod in zekere zin abstract voorzienbaar was en in de lijn der verwachtingen lag. Die mogelijkheid is bovendien concreet voorzienbaar geworden toen op 5 februari 2020 de initiatiefwet aanhangig is gemaakt. Ondernemers hebben dus al lange tijd met de mogelijkheid van een verbod rekening kunnen houden en moesten dat vanaf begin 2020 in ieder geval doen.

Gelet hierop, behoort de schade die een gevolg is van het verbod in beginsel tot het ondernemersrisico van de detailhandelaar. Dat is alleen anders indien die schade in het concrete geval toch onevenredig moet worden geacht.

Hierbij is ook van belang dat de verkoop van vuurwerk (in de meeste gevallen) slechts een nevenactiviteit is. Een bedrijfsvoering die in de basis al gediversifieerd is, is eenvoudiger aan te passen om eventuele nadelige gevolgen van (nadere) overheidsmaatregelen zoveel mogelijk te voorkomen.

Paragraaf 2.4 van het deskundigenrapport omschrijft het bedrijfsproces van de detailhandel als volgt. De Nederlandse detailhandelaren plaatsen vanaf circa medio het jaar hun orders bij de importeurs. Het merendeel van de importeurs heeft een onderling vergelijkbaar bedrijfsproces met uitzondering van China Red. China Red betreft een inkoopcombinatie in de vorm van een stichting. De stichting maakt een beperkte marge en winst. De aangesloten winkels (circa 65) maken daarentegen een relatief hoge winst.

De detailhandelaren maken gebruik van webshops, veelal gefaciliteerd door de importeurs, waarin consumenten in de voorverkoop reeds hun bestellingen kunnen plaatsen (en het gewenste afhaalmoment). De detailhandelaren en importeurs krijgen zo een beeld welke producten in welke hoeveelheden wanneer in de winkels beschikbaar moeten zijn. Een belangrijk deel van de verkoop door de detaillist geschiedt echter niet op voorverkoop, maar aan binnenlopende klanten. Deze omzet is mede afhankelijk van het weer ten tijde van de drie dagen dat het vuurwerk vanuit de winkels verkocht wordt. Omdat veel winkeliers een beperkte opslagcapaciteit hebben, worden zij tijdens de verkoopdagen van eind december meerdere malen per dag door de importeurs beleverd.

De verkoop van eindejaarsvuurwerk vormt daarmee voor de meeste ondernemers, gezien de beperkte tijdspanne waarin de verkoop is toegestaan, naar zijn aard een nevenactiviteit. In de regel wordt eindejaarsvuurwerk dan ook verkocht in een winkel met een breder assortiment producten in een bestaand verkoopfiliaal, zoals een tuincentrum, fietsenwinkel of bouwmarkt.

Voor circa 75 verkooppunten (55 ondernemers) geldt dat hier uitsluitend of nagenoeg uitsluitend vuurwerk wordt verkocht.¹⁴ Dat laat echter onverlet dat de verkoop van eindejaarsvuurwerk ook voor die ondernemers niet een reguliere hoofdactiviteit is, maar dat er bijvoorbeeld alleen geen andere activiteiten worden ondernomen of in de vennootschap zijn ondergebracht. Er is daarom geen reden deze ondernemers anders te behandelen dan de ondernemers bij wie de verkoop van eindejaarsvuurwerk onderdeel is van een breder detailhandelsbedrijf. De detailhandelaren die zich volledig zouden richten op de verkoop van eindejaarsvuurwerk, hebben hun bedrijfsactiviteiten kennelijk niet gediversifieerd. Ondanks dat – zoals hiervoor al toegelicht – het verbod als langere termijn (eerst abstract en daarna concreet) voorzienbaar was. De nadelige gevolgen van dat nalaten behoort dan evengoed tot hun ondernemersrisico en is geen rechtvaardiging hen anders te behandelen dan detailhandelaren die eindejaarsvuurwerk verkochten als onderdeel van een breder, gediversifieerd detailhandelsbedrijf. Zoals wordt toegelicht in paragraaf 6 is evenwel besloten om voor detailhandelaren met (nagenoeg) uitsluitend vuurwerkverkoop het hogere winstpercentage van detailhandelaren met een opslag tot en met 10.000 kg te hanteren. Daarin is verdisconteerd dat voor detailhandelaren die (nagenoeg) uitsluitend vuurwerk verkopen de aard en ernst van de schade groter is dan op grond van het berekende winstpercentage kan worden aangenomen.

In het laatste kwartaal van het jaar vindt opslag plaats bij de detailhandel. In Nederland heeft het merendeel van de ondernemers een geringe opslagvoorziening (opslagcapaciteit tot en met 10.000 kg) waarvoor een meldingsplicht geldt bij het bevoegd gezag. Voor deze ondernemingen gelden lichtere eisen ten aanzien van de opslagvoorziening. Voor detailhandelaren met een grotere opslagvoorziening (capaciteit groter dan 10.000 kg) geldt een vergunningsplicht bij het bevoegd gezag.

¹² Zie HR 20 juni 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7902 (*Staat/Harrida*), r.o. 3.5.3.

¹³ Zo zijn in de afgelopen jaren de afsteektijden ingeperkt en is in 2019 en 2020 de aanwijzing van toegestaan consumentenvuurwerk nader ingeperkt door het verbod op F3-vuurwerk, knalvuurwerk en vuurpijlen voor consumenten.

¹⁴ SMAN Business Value, Analyse van financiële effecten van een landelijk vuurwerkverbod, 20 oktober 2025, p. 30.

Overgangstermijn

Het al dan niet bestaan van een overgangstermijn speelt een belangrijke rol om te bepalen of de schade het normaal ondernemersrisico overstijgt. Het idee achter een overgangstermijn is dat een ondernemer zich gedurende die termijn kan aanpassen aan de nieuwe situatie en/of bepaalde investeringen (gedeeltelijk) kan terugverdienen. Een langere overgangstermijn ligt in de rede als een onderneming bijvoorbeeld vlak voor inwerkingtreding van het verbod redelijkerwijs grote investeringen heeft moeten doen die hij nog niet (grotendeels) heeft kunnen terugverdienen. Wanneer dit niet het geval is wordt in de jurisprudentie aanvaard dat géén of een kortere overgangstermijnen wordt geboden.

Voor het bepalen van de duur van de overgangstermijn zijn de volgende overwegingen leidend geweest:

- het verbod is het gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, die al de geruime tijd in de lijn der verwachtingen ligt, zeker als het schadelijke karakter van de activiteit in aanmerking wordt genomen;
- er zijn door de overheid in de recente geschiedenis geen nieuwe investeringen verplicht gesteld voor lopende bedrijven;
- de verplichte investeringen die in het verleden zijn gepleegd, zullen
- bovendien in de regel reeds zijn terugverdiend;
- de verkoop van eindejaarsvuurwerk vormt voor de meeste ondernemers, gezien de beperkte tijdsperiode waarin de verkoop is toegestaan, naar zijn aard een nevenactiviteit.

Gebaseerd op het bovenstaande en in het bijzonder de voorzienbaarheid van het verbod, is bepaald dat een overgangstermijn van twee jaar voldoende is om onevenredige schade van de detailhandelaren te voorkomen. Aangezien de Wet veilige jaarwisseling in juli 2025 is aangenomen en doordat bij de jaarwisseling van 2025–2026 nog vuurwerk verkocht mocht worden, is in dat jaar geen schade door detailhandelaren geleden. Het aangekondigde verbod heeft bovendien tot een extra hoge omzet geleid. Dat jaar geldt daarmee als in de praktijk als een overgangstermijn. Vandaar dat ervoor gekozen is om vervolgens nog één jaar winstderving voor vergoeding in aanmerking te laten komen.

Voor de importeurs van consumentenvuurwerk wordt een langere overgangstermijn van vier jaar vanaf medio 2025 voldoende geacht. Gelet op de afgelopen jaarwisseling, blijft voor hen daardoor nog vergoeding van drie jaar winstderving over. Daarbij is in vergelijking met de detailhandelaren zwaarwegend geacht dat het hierbij om de hoofdactiviteit van de betreffende bedrijven gaat en dat de in- en verkoopcyclus langer is.

Voor de overige schadeposten is op basis van de cijfers uit het deskundigenrapport ervoor gekozen een generiek opslagpercentage van 15% op de winstderving te hanteren. Daarnaast maken detailhandelaren aanspraak op een vast nominaal bedrag van € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager. Met dit vaste bedrag wordt, binnen het geldende juridische kaders, maximaal tegemoetgekomen aan de kleine ondernemer die mogelijk serieus geraakt worden door het landelijk vuurwerkverbod.

Sommige schadeposten komen evenwel in het geheel niet voor een tegemoetkoming in aanmerking: bijvoorbeeld de eventuele waardedaling van een onroerende zaak die is bestemd voor de verkoop/opslag van eindejaarsvuurwerk. Zoals hiervoor al opgemerkt, hadden de detailhandelaren immers hoe dan ook rekening moeten houden met de mogelijkheid van een verbod. Schade zoals deze waardedaling zou daarom hoe dan ook zijn opgetreden, ook wanneer een langere overgangstermijn zou zijn geboden, en komt dan ook niet voor tegemoetkoming in aanmerking. Deze schade behoort integraal inherent tot het ondernemersrisico van een ondernemer in de vuurwerkbranche. Daarbij spelen ook de hiervoor genoemde omstandigheden een rol (dat geen nieuwe investeringen verplicht zijn gesteld; behalve de gebruikelijke kosten voor veiligheid, en dat de gepleegde investeringen in beginsel kunnen zijn terugverdiend).

6. Inhoud nadeelcompensatieregeling detailhandel

Hieronder worden de componenten van de nadeelcompensatieregeling nader toegelicht.

Gederfde winst

De basis voor de vergoeding van de gederfde winst vormt de inkoopwaarde van het ten behoeve van de jaarwisseling 2024–2025 ingekochte eindejaarsvuurwerk of een door de aanvrager gekozen andere referentiejaarwisseling (2022–2023 of 2023–2024). De jaarwisseling 2025–2026 wordt niet beschouwd als een representatief aangezien het landelijk vuurwerkverbod al bekend was en dit voor veel consumenten gezien werd als de laatste mogelijkheid om zelf vuurwerk te kunnen afsteken. Dit heeft

dan ook geleid tot een substantiële grotere omzet in 2025 dan de jaren ervoor. Om die reden is gekozen de inkoopwaarde van het eindejaarsvuurwerk voor de jaarwisseling 2024–2025 als basis voor de vergoeding te hanteren. De aanvrager kan evenwel ook kiezen voor een ander referentiejaar.

De hoogte van de vergoeding wordt per categorie bedrijf op basis van een aantal uitgangspunten aan de hand van individuele kenmerken vastgesteld. De bedrijfseconomische gegevens zijn gebaseerd op het deskundigenrapport.

In het deskundigenrapport zijn de detailhandelaren op basis van een aantal kenmerken ingedeeld in drie categorieën. Dit betreft:

Categorie A: detailhandelaren met een opslagcapaciteit tot en met 10.000 kg.

Categorie B: detailhandelaren met een opslagcapaciteit groter dan 10.000 kg.

Categorie C: detailhandelaren met (nagenoeg) uitsluitend vuurwerkverkoop.

Een deel van de bedrijven is aangesloten bij de inkoopcombinatie China Red en realiseert een hogere winstmarge dan bedrijven die niet bij de inkoopcombinatie zijn aangesloten.

Daardoor zijn er zes categorieën bedrijven onderscheiden, waarvan er drie geen lid zijn van China Red en drie wel lid zijn van China Red.

Dat levert het volgende beeld op van de winstpercentages per categorie¹⁵:

Categorie A: 26,7% Categorie A-China Red: 47,4%

Categorie B: 38,1% Categorie B-China Red: 40,8%

Categorie C: 18,8% Categorie C-China Red: geen gegevens

Vervolgens zijn een paar categorieën samengevoegd.

Eerst is besloten om voor de detailhandelaren uit categorie C het winstpercentage van categorie A te hanteren, zijnde 26,7%. Daarin is verdisconteerd dat voor detailhandelaren die (nagenoeg) uitsluitend vuurwerk verkopen de aard en ernst van de schade groter is dan op grond van het berekende winstpercentage kan worden aangenomen.

Verder is onvoldoende reden om te differentiëren binnen categorie B, omdat de marges daarvoor te dicht bij elkaar liggen. Daarom is gekozen voor een (ongewogen) gemiddeld percentage van $((38,1 + 40,8) / 2 =) 39,5\%$ voor inkoop door detailhandelaren met een totale opslag van meer dan 10.000 kg. Blijft over dat voor inkoop bij China Red, binnen welke categorie dan ook, wordt aangesloten bij het percentage van 47,4% van categorie A.

Ter bepaling van de winstderving wordt aldus onderscheid gemaakt tussen (a) inkoop door detailhandelaren (standaardwaarde), (b) inkoop door detailhandelaren met een totale opslag van meer dan 10.000 kg en (c) inkoop door detailhandelaren bij inkooporganisatie China Red.

Omdat de nadeelcompensatie wordt gebaseerd op de inkoopwaarde en niet de omzet is – per onderscheiden categorie – de winst als percentage van de omzet omgerekend naar winst als percentage van de inkoopwaarde.

Voor (a) is dit gebeurd door voor bedrijven in categorie A die geen lid zijn van China Red, zoals vermeld op pagina 43 van het deskundigenrapport, per jaar in de referentieperiode 2022–2024 de winst (EBITDA) als percentage van de inkoopwaarde te berekenen en daarvan het (ongewogen) gemiddelde te nemen. De winst als percentage van de inkoopwaarde komt daarmee uit op 45,9%.

Voor (b) is dit gebeurd door eerst voor zowel bedrijven in categorie B die geen lid zijn van China Red als voor bedrijven in categorie B die wel lid zijn van China Red, zoals vermeld op de pagina's 45 en 46 van het deskundigenrapport, per jaar in de referentieperiode 2022–2024 de winst (EBITDA) als percentage van de inkoopwaarde te berekenen en daarvan het (ongewogen) gemiddelde te nemen. Vervolgens is het (ongewogen) gemiddelde van deze beide percentages bepaald. De winst als percentage van de inkoopwaarde komt daarmee uit op 77,3%.

Voor (c) is dit gebeurd door voor bedrijven in categorie A die wel lid zijn van China Red, zoals vermeld op pagina 44 van het deskundigenrapport, per jaar in de referentieperiode 2022–2024 de winst (EBITDA) als percentage van de inkoopwaarde te berekenen en daarvan het (ongewogen) gemiddelde te nemen. De winst als percentage van de inkoopwaarde komt daarmee uit op 111,2%.

¹⁵ Deze percentages zijn voor de onderscheiden categorieën te vinden op de pagina's 43–47 van het deskundigenrapport in de rij EBITDA % en de kolom getiteld Gemiddeld '22–'24.



Indien een detailhandelaar deels bij China Red en deels elders inkoopt, dan wordt de hoogte van de winstderving naar rato bepaald aan de hand van zijn inkoop bij China Red en zijn inkoop bij andere leveranciers.

Inflatiecorrectie

Het gehanteerde inflatiepercentage is de consumentenprijsindex (CPI) van het CBS over een periode van 24 maanden afgezet tegen de CPI van mei 2024, gerekend vanaf de laatste maand waarover de inflatie bekend is (mei 2026). De periode van 24 maanden is bepaald vanwege het tijdsverloop tussen de referentiejaarwisseling 2024–2025 en de jaarwisseling 2026–2027 waarvoor de nadeelcompensatie wordt verleend. Het inflatiepercentage is aldus gebaseerd op $(CPI \text{ mei } 2026 - CPI \text{ mei } 2024) / CPI \text{ mei } 2024$ en bedraagt 6,85%.

Voor het geval de aanvrager voor een ander referentiejaar dan 2024 kiest, wordt het bijpassende inflatiepercentage dat op basis van dezelfde methodiek is berekend, toegepast. Dit bedraagt 9,69% voor 2023 en 16,39% voor 2022.

Andere schade dan winstderving

In het deskundigenrapport is naar voren gekomen dat schade als gevolg van de vervroegde beëindiging vooral winstderving betreft, maar dat in bepaalde situaties ook schade kan worden aangenomen met betrekking tot posten zoals afloop diverse bedrijfskosten, ontslag/transitievergoedingen en eventuele afkoop van huurovereenkomsten. Het nadeelcompensatierecht biedt ruimte voor een forfaitaire opslag op de winstderving. Daarmee wordt de andere schade dan door winstderving gedekt die rechtstreeks voortvloeit uit de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling en niet voor rekening van de detailhandelaren dient te komen. Een opslag van 15% op de winstderving wordt hiervoor aangewezen. Met dit percentage worden (gemiddeld) genomen alle kostenposten die zich voor kunnen doen én voor compensatie in aanmerking kunnen komen in het nadeelcompensatierecht in de vergoeding gedekt. Naast dit opslagpercentage wordt een vaste vergoeding van € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager verstrekt, nu de omvang van het nadeel naar zijn aard moeilijk te begroten is en met een nominale vergoeding, die niet afhangt van de omzet, in het bijzonder wordt tegemoetgekomen aan kleinere ondernemers. Met de combinatie van de gehanteerde berekeningsmethodiek, de opslag van 15% en de vaste vergoeding van € 3.500 per verkooplocatie met een maximum van vijf verkooplocaties per aanvrager is het risico aanvaardbaar klein dat de concrete, individuele schade zou worden onderschat.

Eventueel verlies op restvoorraden komt niet voor compensatie in aanmerking, nu dit verlies door teruglevering van vuurwerk in ongeopende transportverpakking en uitverkoop van los vuurwerk had kunnen en daarom moeten worden voorkomen (schadebeperkingsplicht).

Voorbeelden

Ondernemer 1 heeft € 20.000 ingekocht buiten China Red om en € 20.000 via China Red.

Zijn compensatiebedrag is dan:

$$(20.000 \times 45,9\% + 20.000 \times 111,2\%) \times 1,15 \times 1,0685 + € 3.500 = (9.180 + 22.240) \times 1,15 \times 1,0685 + € 3.500 = € 42.109.$$

Ondernemer 2 heeft twee verkooplocaties en één vestiging heeft een opslag van meer dan 10.000 kg.

Zijn totale inkoop is € 40.000.

Zijn compensatiebedrag is dan:

$$40.000 \times 77,3\% \times 1,15 \times 1,0685 + 2 \times € 3.500 = € 44.994.$$

Ondernemer 3 heeft € 40.000 ingekocht via China Red.

Zijn compensatiebedrag is dan:

$$40.000 \times 111,2\% \times 1,15 \times 1,0685 + € 3.500 = € 58.156.$$

Artikelsgewijs deel

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

In artikel 1 zijn de begripsbepalingen opgenomen. Een aantal begripsbepalingen wordt hieronder nader toegelicht.

In deze beleidsregel wordt het begrip *eindejaarsvuurwerk* gehanteerd. Dit gaat om consumentenvuurwerk met uitzondering van vuurwerk van categorie F1. De uitzondering voor F1-vuurwerk in dit begrip

is gemaakt omdat dit ook na inwerkingtreding van het vuurwerkverbod de verkoop van F1-vuurwerk toegestaan blijft.

Nadeelcompensatie is op grond van deze beleidsregel de vergoeding van de schade veroorzaakt door de Wet veilige jaarwisseling die uitgaat boven het normaal ondernemersrisico. Het gaat dan om het niet meer kunnen verkopen vanaf 1 augustus 2026 van eindejaarsvuurwerk aan particulieren in Nederland. Daarmee wordt tevens tot uitdrukking gebracht dat uitsluitend de verkoop van eindejaarsvuurwerk aan particulieren in Nederland voor vergoeding in aanmerking komt en niet de verkoop van winkels in het buitenland of de verkoop van ander vuurwerk dan eindejaarsvuurwerk.

Het *referentiejaar* is het jaar waarop bepaling van de winstderving is gebaseerd. Dat is in beginsel 2024, maar de aanvrager kan in afwijking daarvan kiezen voor 2022 of 2023.

De term *winst* staat – net als in het deskundigenrapport – voor het bedrijfseconomische begrip EBITDA (Earnings Before Investment, Taxes, Depreciation and Amortisation), in het Nederlands vertaald als operationeel resultaat vóór rente, belasting en afschrijving (op materiële en immateriële vaste activa). Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat rente, belasting en afschrijving bij de bepaling van de hoogte van de winst en dus de nadeelcompensatie buiten beschouwing worden gelaten.

Artikel 2 (Verstreking nadeelcompensatie)

In artikel 2 is opgenomen waarvoor de aanvrager nadeelcompensatie kan aanvragen. Hiervoor wordt verwezen naar de voorwaarden genoemd in artikel 4. Het tweede en derde lid zijn naar analogie van artikel 4:126, tweede en derde lid van de Awb opgenomen. Hierin zijn namelijk de algemene voorwaarden volgend uit de codificatie van het égalitébeginsel opgenomen.

Artikel 3 (Hoogte nadeelcompensatie)

De berekening van de hoogte van de nadeelcompensatie wordt nader uitgewerkt in de bijlage. De nadeelcompensatie is gebaseerd op de inkoopwaarde van het in 2024 ingekochte eindejaarsvuurwerk. Doorgaans wordt jaarlijks een hogere omzet gerealiseerd en daarom zal in de meeste gevallen dit jaar gunstig uitpakken. Indien het hanteren van dit referentiejaar in individuele gevallen minder gunstig uitpakt, kan de aanvrager ook kiezen voor 2022 of 2023 als referentiejaar. In een dergelijk geval wordt de inkoopwaarde van het ten behoeve van de jaarwisseling 2022–2023 of de jaarwisseling 2023–2024 ingekochte eindejaarsvuurwerk als basis voor de berekening van de winstderving gehanteerd. Het jaar 2025 is niet een mogelijk referentiejaar omdat dit geen representatief verkoopjaar betreft. De vuurwerkomzet was dit jaar namelijk aanmerkelijk hoger door het aangekondigde verbod.

Artikel 4 (Voorwaarden)

In artikel 4 zijn de voorwaarden opgenomen waaraan een aanvrager dient te voldoen om in aanmerking te komen voor nadeelcompensatie op grond van deze beleidsregel. Voor nadeelcompensatie komen in aanmerking de detailhandelaren die als rechtstreeks gevolg van het verbod schade lijden. Vanwege de eis van causaliteit komt een ondernemer niet in aanmerking voor compensatie indien hij vanwege andere redenen dan het vuurwerkverbod heeft besloten de vuurwerkverkoop te beëindigen. Aangenomen wordt dat een detailhandelaar in elk geval niet rechtstreeks als gevolg van het vuurwerkverbod schade lijdt als hij voor de jaarwisseling 2025–2026 geen eindejaarsvuurwerk heeft verkocht of toen geen verkooplocaties meer had. Daarom moet bij de aanvraag een bewijs worden overgelegd dat consumentenvuurwerk is verkocht voor de jaarwisseling 2025–2026. Er zijn detailhandelaren die naast de verkoop aan particulieren rond de jaarwisseling ook consumentenvuurwerk verkopen voor gebruik bij vuurwerkshows. Vuurwerkshows blijven ook na de inwerkingtreding van de Wet veilige jaarwisseling mogelijk. Daarom is in onderdeel c de voorwaarde gesteld dat alleen schade als gevolg van de verkoop aan particulieren voor vergoeding in aanmerking komt. Bij het vaststellen van de vergoeding wordt onderscheid gemaakt tussen detailhandelaren met en zonder een opslag van in totaal meer dan 10.000 kg. Indien een detailhandelaar in aanmerking wil komen voor de vergoeding voor een detailhandelaar met een opslag van in totaal meer dan 10.000 kg, dan dient hij een afschrift van de daartoe verleende vergunning of bewijzen van de daartoe gedane meldingen te overleggen bij de aanvraag.

Artikel 5 (Indienen aanvraag)

Artikel 5 bevat in aanvulling op artikel 4:2, eerste lid, van de Awb de vereisten voor de aanvraag. Om in aanmerking te komen voor compensatie zal de detailhandelaar een aanvraag moeten indienen. RVO stelt op de website hiervoor een aanvraagformulier beschikbaar. In dit aanvraagformulier wordt de in artikel 5 genoemde informatie opgevraagd. Indien de detailhandelaar meerdere verkooplocaties heeft, wordt de aanvraag ingediend voor alle locaties waar schade is geleden tezamen. Er wordt dus één aanvraag voor het hele bedrijf ingediend.

Om de aanvraag te kunnen beoordelen dienen kopieën van de inkoop- en creditfacturen verstrekt te

worden die betrekking hebben op de referentiejaarwisseling (onderdeel c). Of een ondernemer is aangesloten bij China Red, blijkt uit de inkoopfacturen. Naast de facturen zelf dient ook een overzicht aangeleverd te worden per leverancier van de inkoop- en creditfacturen, omdat er sprake kan zijn van meerdere leveranciers (onderdeel d). Dit vergemakkelijkt het beoordelen van de aanvraag. Daarnaast dient ook een bewijs aangeleverd te worden dat er consumentenvuurwerk is verkocht in 2025 (onderdeel e). Dit kan bijvoorbeeld door een aantal inkoopfacturen voor deze verkoopperiode aan te leveren.

Een ondernemer die opslagen heeft met een capaciteit van meer dan 10.000 kg en aanspraak maakt op een dienovereenkomstig hoger vergoedingspercentage, dient bij de aanvraag een afschrift van de verleende vergunning of bewijzen van de gedane meldingen te overleggen. Voor controledoeleinden dient de totale omzet aan de hand van de aangiftes omzetbelasting per verkooplocatie over het vierde kwartaal van het referentiejaar opgegeven te worden bij de aanvraag (onderdeel g). Deze gegevens zijn bij elke ondernemer beschikbaar en hoeven slechts te worden overgenomen op het webformulier bij de aanvraag.

Op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Awb verschaft de aanvrager voorts de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de stukken die zijn aangeleverd in het kader van de aanvraag nog vragen oproepen en nadere informatie nodig is om een beslissing op de aanvraag te kunnen nemen. Hierbij kan het ook gaan om de omstandigheden die zijn genoemd in artikel 2, tweede en derde lid, van deze beleidsregel. Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb kan worden besloten de aanvraag niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen de gestelde termijn aan te vullen.

Artikel 6 (Afwijzingsgronden)

Artikel 6 bevat de gronden waarop een aanvraag afgewezen kan worden.

Artikel 7 (Aanvraagperiode)

Detailhandelaren kunnen een aanvraag indienen van 3 november 2026 9.00 uur tot 18 januari 2027 17.00 uur. Met deze aanvraagperiode hebben detailhandelaren voldoende tijd om een aanvraag in te dienen. Op grond van artikel 4:13, tweede lid, van de Awb geldt een beslistermijn van in beginsel acht weken na ontvangst van de volledige aanvraag. Indien RVO de beschikking niet binnen acht weken kan geven, dan zal RVO dit aan de aanvrager mededelen en een redelijke termijn noemen waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien, conform artikel 4:14, derde lid, van de Awb.

Artikel 8 (Wijziging, intrekking en terugvordering)

In artikel 8 staan de gronden genoemd op basis waarvan de minister een besluit kan wijzigen of intrekken of een terugvorderingsbesluit kan nemen.

Artikel 9 (Inwerkingtreding)

De beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2032 met dien verstande dat hij van toepassing blijft op voor die datum ingediende aanvragen. Voor deze vervaldatum is gekozen omdat dan in ieder geval de termijn van vijf jaar voor civiele vorderingen uit het Burgerlijk Wetboek verstreken is.

Bijlage (Formule voor het bepalen van de hoogte van de nadeelcompensatie)

In bijlage 1 is de formule opgenomen waarmee de hoogte van de nadeelcompensatie bepaald kan worden. Deze formule is verwerkt in het aanvraagformulier waarbij detailhandelaren de gevraagde gegevens kunnen invullen om zo de hoogte te berekenen.