



VROM-Inspectie
Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Staat van Toezicht Themarapportage **Vuurwerk**

Inhoud

Inleiding

1 Toelichting

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Afbakening
- 1.3 Leeswijzer

2 Achtergrond

- 2.1 Wat is vuurwerk
- 2.2 Vuurwerkketen
 - 2.2.1 Productie
 - 2.2.2 Import en export
 - 2.2.3 Transport
 - 2.2.4 Opslag/verkooppunten
 - 2.2.5 Verkoop
 - 2.2.6 Gebruik door consumenten
 - 2.2.7 Gebruik bij evenementen
 - 2.2.8 Afvoer in beslag genomen vuurwerk
- 2.3 Wat is verboden consumentenvuurwerk
- 2.4 Effecten van vuurwerk
- 2.5 Beleidsdoelen VROM
- 2.6 Regelgeving

3 Toezicht

- 3.1 Toezicht en opsporing algemeen
 - 3.1.1 Toezichthouders en opsporingsdiensten
 - 3.1.2 Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV)
 - 3.1.3 Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP)
 - 3.1.4 Provinciale vuurwerkteams
 - 3.1.5 Kaderovereenkomsten VROM-Inspectie met Douane, Belastingdienst en KLPD
 - 3.1.6 Landelijke samenwerking opsporing verboden consumentenvuurwerk
 - 3.1.7 Digitaal Ketendossier vuurwerk
 - 3.1.8 Handhavingsdocument vuurwerk
- 3.2 Toezicht op de productkwaliteit vuurwerk
- 3.3 Toezicht op im- en export
- 3.4 Toezicht op transport
- 3.5 Toezicht bij opslag
 - 3.5.1 Toezicht door de VROM-Inspectie
 - 3.5.2 Toezicht door provincies

- 02 3.5.3 Gemeentelijke opslagen (max. 10.000 kg) 12
- 3.5.4 Opslag van in beslag genomen vuurwerk bij politiebureaus 13
- 03 3.6 Toezicht op evenementen 13
- 03 3.7 Verboden consumentenvuurwerk 14
- 03 3.7.1 Interventiestrategie Verboden Consumentenvuurwerk 15
- 3.7.2 VROM-IOD 15
- 04 3.7.3 Vliegende Brigade Vuurwerk 15
- 04 3.7.4 Zwaardere vuurwerk gelegaliseerd 15
- 04 3.7.5 Ontwikkelingen 15

4 Samenvatting en conclusies 16

5 Afkortingen 18

6 Referenties 19

Inleiding

Deze rapportage is bedoeld om u te informeren over het toezicht en de opsporing op het gebied van vuurwerk, voor zover dit onder de (stelsel)verantwoordelijkheid van de minister van VROM is uitgevoerd. Hierbij gaat het om de producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld, om de opslag van vuurwerk, en om opsporing van illegaal vuurwerk door de VROM-Inlichtingen- en Opsporingsdienst. Op hoofdlijnen wordt gerapporteerd over toezicht door de VROM-Inspectie, de provincies en gemeenten. De rapportage is hiermee beperkt. Binnen de vuurwerkketen zijn veel meer toezichthouders en opsporingsdiensten actief. Hierover wordt niet gerapporteerd.

1. Toelichting

1.1 Aanleiding

VROM werkt aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving binnen de domeinen ruimte, milieu, wonen, wijken en integratie. Beleid wordt gemaakt ter verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving.

De VROM-Inspectie voor de Leefomgeving (VI) bevordert de naleving door bedrijven, instellingen en burgers van de wet- en regelgeving op het VROM-terrein.

Een groot deel van het toezicht op de naleving van beleid, wet- en regelgeving wordt uitgevoerd in medebewind.

Vooralsnog mankeert een instrument waarmee de ontwikkelingen in de naleving en de bijdrage van het totale toezicht op het VROM-domein hierin, in beeld wordt gebracht.

De *Staat van Toezicht* is bedoeld om dit inzicht te geven. Met de rapportage wordt in kaart gebracht wat aan toezicht is uitgevoerd, en hoe het staat met de naleving. Dit wordt gerelateerd aan de beleidsdoelen van VROM, en de kwaliteit van de leefomgeving voor de aspecten gezondheid, veiligheid, duurzaamheid.

Het toezichtsterrein van VROM is te breed om de *Staat van Toezicht* in één keer te realiseren. Deze wordt dan ook modulair ontwikkeld. Dat wil zeggen: in de periode van een aantal jaren wordt onderwerp voor onderwerp uitgewerkt tot een rapportagereeks. 'Vuurwerk' is het eerste onderwerp waarover op deze wijze gerapporteerd wordt.

Dit themarapport Vuurwerk is uitgewerkt als pilot. De ervaringen met het opstellen hiervan worden gebruikt voor het verder ontwikkelen van de *Staat van Toezicht*.

1.2 Afbakening

De vuurwerkketen kent veel schakels, en nationale en internationale spelers. Er zijn diverse instanties met een toezicht- of opsporingstaak. Het reguliere toezicht binnen de keten wordt uitgevoerd door de VROM-Inspectie, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Arbeidsinspectie, Belastingdienst, provincies en gemeenten. Bij de opsporing zijn de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van VROM, de KLPD, de KMAR, de regiopolitie en de FIOD-ECD betrokken.

VROM is verantwoordelijk voor het beleid voor de opslag en bewerking van vuurwerk, en voor de producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld.

Deze themarapportage, die als pilot is opgesteld, is beperkt tot

- het toezicht door de VI en het toezicht door die overheden die VROM-regelgeving in medebewind uitvoeren: provincies en gemeenten.
- Opsporing door de VROM-Inlichtingen en Opsporingsdienst.

De rapportage is opgesteld over de periode na inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit (1 maart 2002) tot 31 december 2008.

1.3 Leeswijzer

De aanleiding om deze rapportage op te stellen, en de afbakening hiervan, staan in hoofdstuk 1.

In hoofdstuk 2 wordt de achtergrond van vuurwerk beschreven (2.1), de vuurwerkketen (2.2), en wat verboden consumentenvuurwerk is (2.3). Vervolgens wordt in 2.4 ingegaan op de veiligheids- en gezondheidsrisico's van vuurwerk (2.4), de doelstellingen die VROM op dit gebied heeft (2.5), en de wet- en regelgeving waarmee deze doelstellingen worden gerealiseerd (2.6).

In hoofdstuk 3 wordt beschreven welke toezichthouders er zijn (3.1). Vervolgens wordt beschreven welke prestaties er geleverd zijn, en wat de naleving is op het gebied van de productkwaliteit (3.2), import en export (3.3), transport (3.4), opslagen (3.5) en evenementen (3.6). De opsporing van verboden consumentenvuurwerk staat beschreven in 3.7.

Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting en conclusies.

2. Achtergrond

2.1 Wat is vuurwerk

Vuurwerk is een product of voorwerp waarin een pyrotechnische stof (kruit) aanwezig is en dat is bestemd om voor vermakelijkheidsdoeleinden tot ontbranding te worden gebracht. Vuurwerk komt in vele vormen voor, waarbij de gevaarseigenschappen van de artikelen sterk van elkaar kunnen verschillen. De gevaarsaspecten van verpakt vuurwerk zijn bovendien anders dan de gevaarsaspecten van onverpakt vuurwerk.

In Nederland wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten vuurwerk: consumentenvuurwerk en professioneel vuurwerk.

Consumentenvuurwerk is vuurwerk dat particulieren mogen afsteken tijdens de jaarwisseling. Binnen het professioneel vuurwerk wordt een categorie theatervuurwerk onderscheiden. Dit is vuurwerk dat, wat gevaren betreft, sterk lijkt op consumentenvuurwerk. Het Vuurwerkbesluit stelt technische eisen aan consumentenvuurwerk en theatervuurwerk.

Alleen deskundigen mogen vuurwerk afsteken in theaters (bijvoorbeeld rooeffecten) of tijdens vuurwerkevenementen. Een beperkte groep bedrijven houdt zich bezig met dit evenementenvuurwerk. Er bestaan geen technische eisen voor dit (buiten)vuurwerk. Professioneel (buiten) vuurwerk bevat meer werkzame stoffen, en is dus zwaarder dan consumentenvuurwerk.

De producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld, zijn opgenomen in de Regeling nadere eisen vuurwerk (Rnev). Vuurwerk dat niet aan deze eisen voldoet, mag niet voor consumentendoeleinden binnen het grondgebied van Nederland worden gebracht, vervaardigd, toegepast, voorhanden worden gehouden, aan een ander ter beschikking worden gesteld, worden opgeslagen of bewerkt. Voor professioneel vuurwerk gelden andere bepalingen. Er worden, afgezien van classificatie op grond van transportregelgeving – geen eisen gesteld aan het product zelf, maar aan de persoon die dit vuurwerk tot ontbranding brengt.

Een deel van de Nederlandse consumenten wil ander (vaak zwaarder) vuurwerk afsteken dan ze via de legale handel in Nederland kunnen kopen. Dit leidt tot een omvangrijke handel in verboden consumentenvuurwerk. Dit vuurwerk is verboden, omdat het in handen van particulieren grote gezondheidsrisico's kent. Daarnaast wordt het vervoerd en opgeslagen in strijd met de hiervoor geldende regels voor verpakking en classificatie. Dit levert vooral bij massa-explosieve vuurwerkproducten

(lawinepijlen, mortierbommen, zware strijkers, Chinese vlinders, nitraatcrackers) grote externe veiligheidsrisico's op. [8].

2.2 Vuurwerkketen

De vuurwerkketen kent de volgende onderdelen:

Productie, import/export, transport, opslag/verkooppunten, verkoop, gebruik (door consumenten en bij evenementen) en verwijdering in beslag genomen vuurwerk.



2.2.1 Productie

Het meeste vuurwerk wordt in China geproduceerd. Professioneel vuurwerk, waaronder veel theatervuurwerk, komt ook uit landen zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië en Duitsland.

Bij de producent vindt classificatie naar gevarenklasse plaats. De classificatie vindt plaats op grond van internationale regelgeving. Vuurwerk is naar aard en werking onderverdeeld in vier subklassen. Subklasse 1.1 is het zwaarste vuurwerk, subklasse 1.4 het lichtste. Vuurwerk waarvan onduidelijk is welke classificatie van toepassing is, onverpakt vuurwerk of vuurwerk dat is aangebroken, valt in Nederland automatisch in de zwaarste categorie.

Het Vuurwerkbesluit stelt beperkingen aan hoeveelheden en soorten werkzame stof bij consumentenvuurwerk. Daarnaast moet consumentenvuurwerk altijd zodanig zijn verpakt dat het kan worden ingedeeld in de subklasse 1.4.

Er bestaan geen technische specificaties voor professioneel vuurwerk.

2.2.2 Import en export

Tabel 1 Hoeveelheid geïmporteerd vuurwerk per jaar [3]

	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal kg	12.865.700	15.275.500	16.044.000	17.616.700	17.313.300

De hoeveelheid vuurwerk die jaarlijks in Nederland geïmporteerd is gestegen van ruim 12 miljoen kg in 2004 tot ruim 17 miljoen kg in 2008. [3]

Hiervan is circa 0,5 miljoen kilo professioneel vuurwerk, en naar schatting is circa 1 à 2 miljoen kilo hiervan verboden consumenten-vuurwerk. [8]

Het meeste vuurwerk, met name consumentenvuurwerk, komt in containers via de haven van Rotterdam Nederland binnen. Het illegale vuurwerk voor Nederland komt vooral via de havens van Hamburg en Antwerpen Europa binnen.

Nederland kent in 2008 59 vuurwerkimporteurs, waarvan 12 tot 15 grote. Hiertoe behoren ook de evenementenbedrijven die professioneel vuurwerk gebruiken. [4]

2.2.3 Transport

In Nederland zijn geen opslagen van professioneel vuurwerk. Deze opslagen bevinden zich in Duitsland, en in mindere mate in België. Ook hebben meerdere bedrijven de grootschalige opslag van consumentenvuurwerk naar deze landen verplaatst. Dat betekent dat het meeste geïmporteerde vuurwerk weer geëxporteerd wordt naar locaties in het buitenland. Vervolgens wordt het weer in kleinere hoeveelheden geïmporteerd.

2.2.4 Opslag/verkooppunten

De wettelijke eisen aan de opslag van vuurwerk zijn naar aanleiding van de vuurwerkcramp in 2000 in Enschede aangescherpt. Met name op het gebied van brandpreventie en veiligheidsafstanden tot woningen en andere kwetsbare objecten, zijn de regels strenger geworden. Bedrijven die vuurwerk opslaan hadden tot 1 maart 2004 de tijd om aan de nieuwe regelgeving met betrekking tot opslagplaatsen en verkooppunten te voldoen.

Voor veel bedrijven waren dure investeringen nodig om aan de regels te voldoen. Aan 176 bedrijven is een schadevergoeding toegekend om te stoppen met het vervaardigen van, en de opslag en de verkoop van vuurwerk. Hiermee was 10 miljoen euro gemoeid. Vanwege de strenge eisen en veiligheidsafstanden voor de opslag van zwaar professioneel vuurwerk, hebben vuurwerkbedrijven de opslag van professioneel vuurwerk verplaatst naar met name leegstaande munitiebunkers in Duitsland, en in mindere mate naar België. Dit heeft ertoe geleid dat er in Nederland geen opslag van professioneel vuurwerk, met uitzondering van theatervuurwerk, meer plaatsvindt. Ook hebben vuurwerkbedrijven de grootschalige opslag van consumentenvuurwerk deels naar Duitsland en België verplaatst.

Het Vuurwerkbesluit stelt bouwkundige, technische en afstandseisen aan bedrijven waar opslag (en verkoop) van vuurwerk plaatsvindt. Zo moeten alle ruimten waar vuurwerk aanwezig mag zijn voorzien zijn van een automatische sprinklerinstallatie. Voor bedrijven die meer dan 10.000 kg vuurwerk opslaan, zijn de technische en bouwkundige eisen grotendeels hetzelfde als de eisen die gelden voor kleinere opslagplaatsen, maar gelden wel grotere veiligheidsafstanden tot kwetsbare objecten.

In Nederland zijn er in 2008 ruim 1.500¹ opslagplaatsen en verkooppunten voor consumentenvuurwerk.

Bij de opslag van meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk is de provincie bevoegd gezag, bij 10.000 kg of minder de gemeente. Bij 1.000 kg of minder consumentenvuurwerk is geen vergunning nodig, maar moet een melding worden gedaan aan de gemeente. De provincie is ook bevoegd gezag voor de opslag van professioneel vuurwerk.

2.2.5 Verkoop

Rond de jaarwisselingen van 2007/2008 en 2008/2009 werd langs legale weg voor 60 respectievelijk 65 miljoen euro aan consumentenvuurwerk verkocht.

De omzet van de naar schatting 1 à 2 miljoen kilo verboden consumenten vuurwerk bedraagt naar schatting 5 à 10 miljoen euro. [31, 32]

2.2.6 Gebruik door consumenten

In 2008 is ruim 17 miljoen kilo consumentenvuurwerk afgestoken.

2.2.7 Gebruik bij evenementen

Het aantal vuurwerkevenementen in Nederland is in de periode 2004-2008 toegenomen van 1200 tot tussen de 1.600 à 2.000.² Evenementenvuurwerk mag alleen door bedrijven ('bezigers') worden afgestoken die hiervoor een toepassingsvergunning hebben. Nederland kent in 2008 30 binnenlandse bezigers. Er zijn 16 bedrijven in het buitenland die een toepassingsvergunning hebben voor het afsteken van evenementenvuurwerk (buitenlandse bezigers).

2.2.8 Afvoer in beslag genomen vuurwerk

Alle vuurwerk dat in beslag is genomen, wordt afgevoerd naar de Dienst der Domeinen. Daarvandaan wordt het naar verbrandingsovens in Duitsland getransporteerd voor vernietiging.

¹ Dit aantal is gebaseerd op een extrapolatie van gegevens die van 9 provincies afkomstig zijn.

² Deze aantallen zijn gebaseerd op een extrapolatie van gegevens die van 9 provincies afkomstig zijn.

2.3 Wat is verboden consumentenvuurwerk

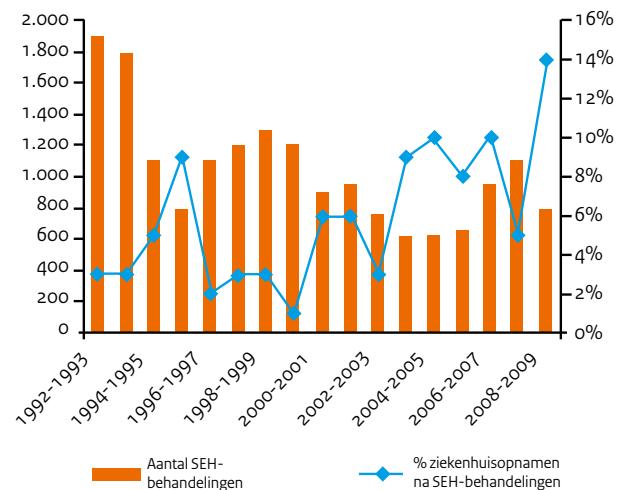
Een deel van de Nederlandse consumenten wil ander (vaak zwaarder) vuurwerk afsteken dan ze via de legale handel in Nederland kunnen kopen. Dit leidt tot een omvangrijke handel in verboden consumentenvuurwerk. Dit vuurwerk is verboden, omdat het in handen van particulieren grote gezondheidsrisico's kent. Het heeft over het algemeen een veel zwaardere lading dan toegestaan consumentenvuurwerk, en ook ontbreekt vaak de gebruiksaanwijzing. Daarnaast wordt het vervoerd en opgeslagen in strijd met de hiervoor geldende regels voor opslag, verpakking en classificatie. Dit levert vooral bij massa-explosieve vuurwerkproducten grote externe veiligheidsrisico's op. Verboden consumentenvuurwerk betreft voor een deel vuurwerk dat geschikt is om te worden gebruikt bij evenementen (mortierbommen, flowerbeds, Chinese rollen), deels vuurwerk dat ook hier niet voor geschikt is en in Nederland niet bij evenementen wordt toegepast (lawinepijlenstrijkers). [8]

2.4 Effecten van vuurwerk

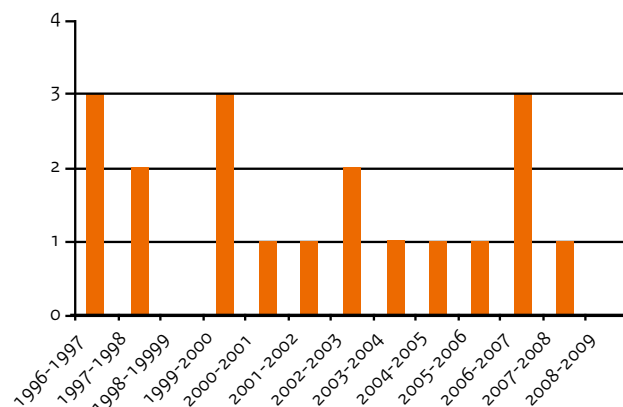
Het gebruik van vuurwerk brengt veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee. Met name het afsteken van vuurwerk door particulieren heeft jaarlijks het negatieve effect van aanzienlijke materiële schade, honderden gewonden en een tot drie doden. Rondom elke jaarwisseling moeten gemiddeld zo'n 900 mensen zich bij de spoedeisende hulp in een ziekenhuis laten behandelen voor ongelukken met vuurwerk. Van ongeveer de helft van de gevallen is bekend dat de oorzaak ligt bij vuurwerk dat door een ander is afgestoken. In circa 35% van de gevallen is het vuurwerk zelf aangestoken en bij ongeveer 15% is dit onbekend. In de meeste gevallen is onduidelijk of er sprake is van illegaal vuurwerk, omdat iets meer dan de helft van het aantal letsels veroorzaakt wordt door vuurwerk dat door een ander is afgestoken. Van de vuurwerkslachtoffers tijdens de laatste jaarwisseling weet 14 procent zeker dat het letsel is veroorzaakt door toedoen van illegaal vuurwerk. [12]

Het aantal mensen dat na behandeling op de spoedeisende hulp in het ziekenhuis moet worden opgenomen, is de laatste jaren gestegen en bedroeg de laatste jaarwisseling 14%. Tijdens de laatste twee jaarwisselingen heeft circa één op de drie slachtoffers oogletsel opgelopen. Hiervan is circa 80 procent slachtoffer van vuurwerk dat door iemand anders is afgestoken. Gemiddeld komt elk jaar 1,5 persoon te overlijden aan de verwondingen van vuurwerk. [12]. Hierbij is de vuurwerkkramp in Enschede buiten beschouwing gelaten.

Figuur 1 Aantal behandelingen op spoedeisende hulp (SEH) en aantal ziekenhuisopnamen ná SEH-behandeling ten gevolge van vuurwerk rondom jaarwisseling (bron: Consument en Veiligheid, 2009).



Figuur 2 Aantal dodelijke slachtoffers door vuurwerk rondom jaarwisseling (bron: Consument en Veiligheid, 2009).



2.5 Beleidsdoelen VROM

VROM is verantwoordelijk voor het beleid voor de opslag en bewerking van vuurwerk, en voor de producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld.

Het VROM-beleid richt zich vooral op het verminderen van veiligheidsrisico's die burgers lopen bij handelingen met vuurwerk. Dit beleid wordt geconcretiseerd met het Vuurwerkbesluit en de Regeling nadere eisen aan vuurwerk.

2.6 Regelgeving

Het doel van het Vuurwerkbesluit is betere waarborgen te scheppen voor de bescherming van mens en milieu tegen de mogelijke effecten die het opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk kunnen veroorzaken. Het gaat in dit verband zowel om de bescherming van de bevolking in de omgeving van een inrichting waar vuurwerk aanwezig is, de bescherming van toeschouwers die aanwezig zijn bij een evenement of voorstelling waarbij professioneel vuurwerk wordt afgestoken, de bescherming van mensen bij het afsteken van vuurwerk tijdens de jaarwisseling, als om de bescherming van personen die werkzaam zijn bij een bedrijf waarin handelingen worden verricht met professioneel vuurwerk. Het besluit beoogt de gehele keten van het invoeren dan wel vervaardigen of assembleren, verhandelen, uitvoeren, opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk te reguleren, met inbegrip van bepaalde vervoershandelingen met vuurwerk. In het Vuurwerkbesluit en de Regeling nadere eisen aan vuurwerk staan ook bepalingen met het oog op milieu en arbeidsveiligheid. Deze rapportage beperkt zich tot de veiligheidsaspecten van vuurwerk.

Op 1 maart 2002 is het Vuurwerkbesluit in werking getreden. Het besluit vervangt het Vuurwerkbesluit wet milieugevaarlijke stoffen en het Reglement gevaarlijke stoffen. Het besluit bevat voorschriften voor de im- en export en doorvoer, het vervaardigen, het transport, de registratie, het voorhanden hebben, het opslaan, het ter beschikking stellen en het tot ontbranding brengen van zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk. In 2004 is het Vuurwerkbesluit aangepast naar aanleiding van de eerste ervaringen hiermee.

Met het Vuurwerkbesluit wordt onderscheid gemaakt tussen consumenten- en professioneel vuurwerk. Er worden strikte veiligheidsafstanden gehanteerd voor vuurwerkbedrijven in relatie tot de bebouwde omgeving. Daarnaast zijn de eisen aan de opslag van vuurwerk aangescherpt.

De concrete producteisen voor consumentenvuurwerk en theatervuurwerk staan in de Regeling nadere eisen vuurwerk 2004.

In 2007/2008 heeft een evaluatie van het Vuurwerkbesluit plaatsgevonden. Deze evaluatie is de basis voor de wijziging van het Vuurwerkbesluit, die in 2011 in werking treedt. Daarnaast wordt de Europese Pyrotechnische richtlijn geïmplementeerd. Hiermee wordt een CE-markering³ voor vuurwerk verplicht. Voor de controle op de verplichting dat alle vuurwerk aan de voorgeschreven eisen moet voldoen en van een CE-markering moet zijn voorzien, zal een keuringsinstantie ('notified body') worden aangewezen.

³ De CE-markering is een soort productlabel dat aangeeft dat het product in kwestie voldoet aan Europese specificaties.

3. Toezicht

3.1 Toezicht en opsporing algemeen

3.1.1 Toezichthouders en opsporingsdiensten

De vuurwerkketen is een complex geheel met vele schakels en zowel nationale als internationale spelers. Mede als gevolg daarvan speelt een groot aantal organisaties een rol in het toezicht en de opsporing van illegaal vuurwerk. Samenwerking tussen de verschillende toezichthouders vindt op diverse manieren plaats, via formele en informele samenwerkingsverbanden.

Provincies zijn bevoegd gezag voor inrichtingen voor de opslag en bewerking van professioneel vuurwerk (eventueel tezamen met consumentenvuurwerk), de opslag van meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk en de opslag van meer dan 25 kg in beslaggenomen vuurwerk op politiebureaus. Ook zijn de provincies bevoegd gezag voor vuurwerkevenementen.

De gemeenten zijn bevoegd gezag voor inrichtingen voor de opslag van 10.000 kg of minder consumentenvuurwerk, en de opslag van maximaal 25 kg in beslag genomen vuurwerk op politiebureaus.

De VROM-Inspectie voert ketentoezicht uit. Ze houdt toezicht vanaf de im- en export (meldingsplicht en classificatie) tot en met het gebruik van vuurwerk (producteisen). Ze is stelselverantwoordelijk voor het toezicht op evenementen door provincies, en voor het toezicht op opslagen door provincies en gemeenten. Daarnaast houdt ze toezicht op buitenlandse vergunninghouders voor het gebruik van evenementenvuurwerk in Nederland.

De VROM-IOD voert opsporingsonderzoek uit naar de illegale handel in vuurwerk. Het gaat met name om de georganiseerde handel in illegaal vuurwerk.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat houdt toezicht op het transport van vuurwerk.

De Arbeidsinspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op arbeidsomstandigheden bij vuurwerkevenementen en op arbeidsomstandigheden bij het transport, opslag en handel in vuurwerk.

De Douane houdt toezicht op de import van vuurwerk aan de buitengrenzen van de Europese Unie, met name de haven van Rotterdam.

De politie (KLPD, interregionale en regionale milieuteams) houdt zich bezig met opsporing, met name van de handel in illegaal vuurwerk.

Ook de Koninklijke Marechaussee controleert bij grenscontroles op illegale invoer van vuurwerk.

De Belastingdienst controleert of vuurwerkbedrijven zich aan de fiscale wet- en regelgeving houden.

De FIOD-ECD zich bezig houdt met de (strafrechtelijke) opsporing van fiscale, financiële en economische fraude en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Tabel 2 Verdeling van toezichtstaken

Schakel	Onderwerp	Toezichthouder
Invoer, doorvoer, uitvoer, ter beschikkingstelling	Aangifte (in-, uitvoer buiten EU, doorvoer)	Douane
	Melding; classificatie en verpakking; aanduiding cons./prof. vuurwerk; producteisen	VI/VBV
	Vervoer conform voorschriften ADR/VLG; ononderbroken laden en lossen	IVW
Transport	Routeplicht	Gemeenten
	Melding; classificatie en verpakking; aanduiding cons./prof. vuurwerk; producteisen	VI/VBV
Opslag	Beheers- en voorzieningenniveau. Opslag > 10.000 kg cons. vuurwerk en opslag prof. vuurwerk	Provincies
	Beheers- en voorzieningenniveau. Opslag < 10.000 kg cons. vuurwerk	Gemeenten
	Toepassingsvergunning binnenlandse bezigers	Provincies
Afsteken professioneel vuurwerk	Toepassingsvergunning buitenlandse bezigers	VROM-Inspectie
	Ontbrandingsvergunning	Provincies
	Arbeidsveiligheid	Arbeidsinspectie
Verkoop consumentenvuurwerk	Verkoopvergunning, verkoopperiode, leeftijd. Zie ook opslag	Gemeenten, provincies

3.1.2 Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV)

De Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV) is in 2002 opgericht als een landelijk interventieteam. Bij de oprichting bestond de VBV uit de VROM-Inspectie en de provincies, later ook uit de politie en de IVW. De VBV is ondergebracht bij de VROM-Inspectie.

De VBV voert samen met de handhavingpartners toezichthoudende en opsporingsgerichte taken uit. Ze richt zich op het uit de handel halen van partijen ondeugdelijk (gevaarlijk) consumentenvuurwerk bij import, importeurs en groothandel, op de kwaliteit en productveiligheid van vuurwerk, en op het ondersteunen van opsporingsdiensten. Momenteel participeren in de VBV uitsluitend medewerkers van de VI. De VBV werkt samen met de VROM-IOD, provincies (via het IPO), IVW, politie, Douane en OM en handhavingsorganisaties in Duitsland en België. Op dit moment (2009) wordt onderzocht in hoeverre de huidige werkwijze en strategie kunnen worden verbeterd.

3.1.3 Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP)

Het Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP) is een centraal informatiepunt voor vuurwerk. Importeurs en vuurwerkhandelaren moeten hier hun import/export en terbeschikkingstelling van vuurwerk te melden. Hierdoor heeft de overheid op elk moment kennis van het vuurwerk dat zich op Nederlands grondgebied bevindt.

Daarnaast meldt de Douane de vuurwerkimport aan het LMIP. Toezichthouders zoals provincies, gemeenten en regionale milieudiensten dienen hun gegevens over vergunningen en toezichtsactiviteiten in een centraal landelijk systeem te registreren, dat door het LMIP wordt beheerd. Het LMIP beheert een vuurwerkherkenningssysteem (VHS) ten behoeve van classificatie en determinatie van vuurwerk. De gegevens van het LMIP kunnen worden geraadpleegd door alle toezichthouders en opsporingsambtenaren. Het LMIP is ondergebracht bij de VROM-Inspectie.

3.1.4 Provinciale vuurwerkteams

Met de inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit hebben provincies een belangrijke coördinerende rol gekregen op het gebied vergunningverlening en toezicht met betrekking tot vuurwerk. In elke provincie is een permanent provinciebreed vuurwerkteam aanwezig. Dit vuurwerkteam staat onder leiding van een coördinator. Deze coördinator vertegenwoordigt het team naar buiten toe en is het aanspreekpunt van andere instanties en teams. De coördinator is verder belast met de coördinatie, stimulering, voortgangs- en kwaliteitsbewaking van het geheel aan toezichtactiviteiten betreffende vuurwerk binnen de provincie. Op landelijk niveau stemmen de coördinatoren hun activiteiten af met de Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV) en het Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP). Uit een onderzoek in 2004 naar de coördinerende rol op het gebied van vuurwerk bleek dat de coördinerende taak op provinciaal niveau goed van de grond was gekomen. [23]

3.1.5 Kaderovereenkomsten VROM-Inspectie met Douane, Belastingdienst en KLPD

De samenwerking op het gebied van vuurwerk tussen de VROM-Inspectie en het ministerie van Financiën (voor de Douane en de Belastingdienst) en de KLPD is vastgelegd in kaderovereenkomsten. Met de Douane is onder meer afgesproken dat zij alle vuurwerkimport die voor het vrije verkeer in de EU wordt aangegeven, meldt bij het LMIP. Met de Belastingdienst is afgesproken dat zij expliciet toezicht houdt op de uitvoering van de belastingregelgeving bij vuurwerkimporteurs en groothandelaren en belastinggegevens verstrekt aan de VROM-Inspectie. Met de KLPD is afgesproken dat zij toezicht houdt op binnenlands en grensoverschrijdend vervoer van vuurwerk, en deelneemt aan gezamenlijke controleactiviteiten.

3.1.6 Landelijke samenwerking opsporing verboden consumentenvuurwerk

Om meer zicht en greep te kunnen krijgen op de vuurwerkketen, in het bijzonder op het verboden consumentenvuurwerk, heeft het Bestuurlijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving (BLOM) in 2005 besloten tot een landelijk handhavingsverband van de toezichts- en opsporingsinstanties die het meest betrokken zijn bij de ketenproblematiek. Dit zijn Douane, VROM-Inspectie, IVW, KLPD, Regionale en Interregionale milieuteams, VROM-IOD en de FIOD. Het handhavingsverband is een structureel samenwerkingsverband, waarbinnen de deelnemende instanties zorg dragen voor hun aandeel in toezicht of opsporing, onder aansturing van de eigen lijnfunctionarissen en het eigen bevoegd gezag. Het handhavingsverband geeft uitwerking aan de 'Interventiestrategie verboden consumentenvuurwerk (juli 2005)' die door het Landelijk overleg Milieuhandhaving is opgesteld. Met deze strategie wordt beoogd de invoer van verboden consumentenvuurwerk structureel terug te brengen.

3.1.7 Digitaal Ketendossier vuurwerk

Om de informatie-uitwisseling tussen de verschillende toezichthoudende instanties en opsporingsdiensten op het gebied van vuurwerk te bevorderen, heeft het Landelijk Overleg Milieuwethandhaving (LOM) het initiatief genomen tot een Digitaal Ketendossier Vuurwerk. Via dit ketendossier hebben de verschillende instanties toegang tot toezicht- en opsporingsinformatie van andere instanties over betrokken bedrijven en personen. In de periode mei 2009-februari 2010 wordt een pilot uitgevoerd met ruim 20 instanties. De organisatie van het ketendossier vuurwerk is ondergebracht bij het Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP), dat belegd is bij de VROM-Inspectie.

3.1.8 Handhavingsdocumenten Vuurwerk

Het Handhavingsdocument Vuurwerk is een leidraad voor de handhaving, opgesteld door en voor alle bij de handhaving betrokken bestuursorganen, instanties en functionarissen. Hiermee wordt beoogd een doeltreffende en eenduidige handhaving te bevorderen van het Vuurwerkbesluit en aanverwante regelgeving.

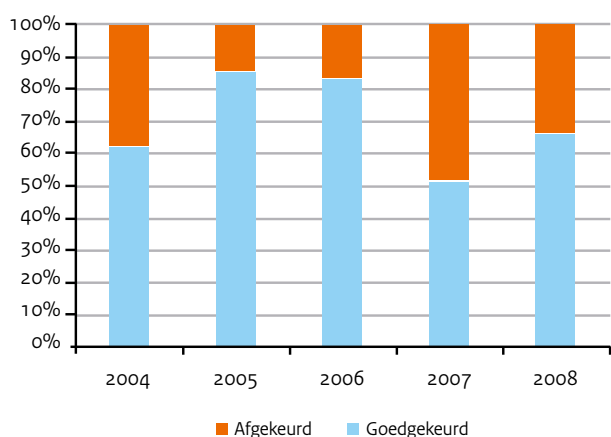
3.2 Toezicht op de productkwaliteit vuurwerk

Op al het vuurwerk dat in Nederland wordt geïmporteerd en niet bedoeld is om binnen een wettelijk bepaalde termijn te worden geëxporteerd, moet door de producent, zowel op de verpakking als op de vuurwerkproducten zelf, zijn aangeduid of het consumenten-vuurwerk is of professioneel vuurwerk.

De eisen waaraan consumentenvuurwerk moet voldoen zijn uitgewerkt in de Regeling nadere eisen aan vuurwerk 2004 (Rnev). Importeurs mogen uitsluitend consumentenvuurwerk importeren, dat voldoet aan de Rnev. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de productkwaliteit en productveiligheid van consumentenvuurwerk ligt bij de VROM-Inspectie. Dit toezicht wordt uitgevoerd door de Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV).

Elk jaar test de VBV in samenwerking met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) op een testterrein van TNO diverse soorten consumentenvuurwerk. De bulk van het consumentenvuurwerk wordt vanaf september ingevoerd. De VBV richt zijn controles dan ook op het einde van het jaar. Per jaar worden er van elke importeur een aantal artikelen getest. De selectie van monsters wordt gedaan op basis van een risicoanalyse door de VBV. In 2006 zijn 407 artikelen getest, in 2007 146 en in 2008 445. Omdat er elk jaar nieuwe vuurwerkartikelen voor consumenten op de markt komen, verschilt het geteste vuurwerk van jaar tot jaar. Indien het geteste vuurwerk wordt afgekeurd, wordt de rest van de partij uit de handel genomen en vernietigd. Uiteindelijk wordt maar een klein deel van alle vuurwerk-artikelen die op de markt worden gebracht, getest. Getest wordt op onder meer stabiliteit, lontvertraging, brandende delen, hoogte van uitspatting, soort en hoeveelheid kruit. Hoewel de testresultaten vanwege de gerichte selectie van artikelen niet representatief is voor al het consumentenvuurwerk dat in Nederland op de markt wordt gebracht, geven de testresultaten wel duidelijk aan dat een significant deel van het vuurwerk niet aan de productveiligheidseisen voldoet.

Figuur 3 Getest consumentenvuurwerk 2004-2008 [25, 27, 29, 30]



Volgens de Rapportage Vliegende Brigade Vuurwerk 2008 is er de laatste jaren geen substantiële verbetering met betrekking tot de veiligheid van het door de VBV onderzochte consumentenvuurwerk.

Vuurwerk moet volgens internationale normen ingedeeld worden in vier gevarenklassen. Subklasse 1.1 is het zwaarste vuurwerk, subklasse 1.4 het lichtste.

Consumentenvuurwerk moet zodanig van aard zijn en zijn verpakt dat het kan worden ingedeeld in subklasse 1.4 (geen gevaar voor massa-explosie, gering explosiegevaar).

Bij bepaalde soorten consumentenvuurwerk is een speciale gaasverpakking nodig, om het in subklasse 1.4 te laten vallen. In 2008 heeft de VROM-Inspectie TNO van 23 vuurwerkartikelen de gaasverpakking laten controleren. Hierbij zijn veelvuldig fouten in de gaasconstructie (o.a. te dunne draad of banden) geconstateerd. Van 7 artikelen zijn classificatietesten uitgevoerd, omdat het vermoeden bestond dat de toegepaste gaasverpakking niet in staat was om de explosie-effecten van de ingepakte vuurwerkartikelen zodanig te beperken dat deze ingedeeld konden worden tot subklasse 1.4. Hiervan bleken totaal 6 artikelen onterecht in subklasse 1.4 te zijn ingedeeld. De partijen waar het geteste vuurwerk uit afkomstig was, zijn uit de markt gehaald.

3.3 Toezicht op im- en export

Het meeste vuurwerk komt in containers via de haven van Rotterdam Nederland binnen. De douane meldt deze import bij het LMIP.

Tabel 3 Aantal meldingen van import door de douane aan het LMIP [26, 27, 30]

2005	2006	2007	2008
518	563	637	603

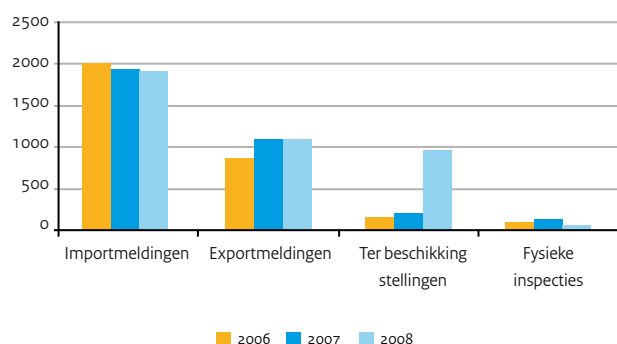
Opslag van professioneel vuurwerk vindt niet meer in Nederland plaats. Ook veel groothandelaren van consumentenvuurwerk hebben hun opslag verplaatst naar met name Duitsland. Dat betekent dat een groot deel van het geïmporteerde vuurwerk weer wordt uitgevoerd en later opnieuw ingevoerd. In- en uitvoer en ter beschikkingstelling⁴ van vuurwerk moeten door de importeur vooraf worden gemeld bij het LMIP van de VROM-Inspectie. Het LMIP verwerkt jaarlijks een paar duizend meldingen van import, export en ter beschikkingstelling.

De VBV voert risicoanalyses uit op deze meldingen. Jaarlijks worden inspecties uitgevoerd op basis van deze risicoanalyses.

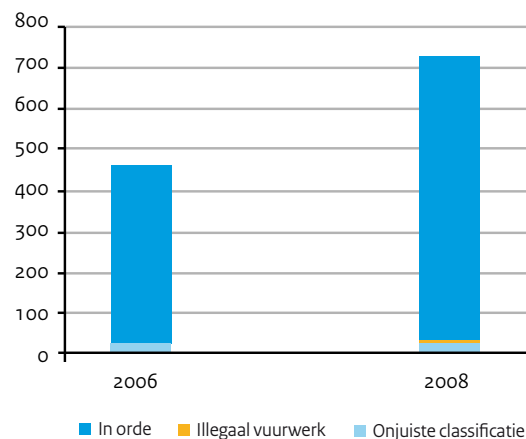
Naast deze inspecties op basis van een risico-analyse van de im- export en ter beschikkingstellingen, voert de VBV inspecties uit op basis van douanemeldingen, worden transportcontroles uitgevoerd in samenwerking met IVW, en worden inspecties uitgevoerd op verzoek van provincies, ter ondersteuning van het toezicht door provincies op evenementen.

⁴ In het vuurwerkbesluit wordt niet gesproken over 'verkopen' en 'afleveren', maar over 'aan een ander ter beschikking stellen'.

Figuur 4 Aantal meldingen van im-, export en ter beschikkingstelling van Vuurwerk bij LMIP en fysieke inspecties door VBV [27, 29, 30]



Figuur 5 Controle van containers met vuurwerk door VROM-Inspectie en Inspectie Verkeer en Waterstaat [6, 7]



Tabel 4 Totaal aantal uitgevoerde inspecties door de VBV [5]

Jaartal	Aantal inspecties
2004	87
2005	173
2006	48
2007	224
2008	145
Totaal	677

3.4 Toezicht op transport

Het toezicht op transportveiligheid is de primaire verantwoordelijkheid van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). Omdat er bij het transport van vuurwerk ook regelgeving van toepassing is waar de minister van VROM bevoegd gezag voor is, zoals product- en verpakkingseisen, hebben de VI en IVW samenwerkingsafspraken gemaakt. De VI, de IVW en de politie trekken vaak samen op.

In 2006 en 2008 controleerde de Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV) samen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) containers met vuurwerk. Het ging om inspecties van documenten, scans en/of fysieke inspecties. In 2006 werden 466 containers gecontroleerd. Bij 444 (ruim 95%) werden geen overtredingen vastgesteld. De geconstateerde overtredingen betroffen het te laag classificeren van vuurwerk [6,27]. In 2008 werden 732 containers gecontroleerd. Bij 31 (ruim 4%) hiervan werden overtredingen vastgesteld. De geconstateerde overtredingen betroffen in 29 gevallen het te laag classificeren van vuurwerk. In twee gevallen ging het om illegaal vuurwerk [7].

3.5 Toezicht bij opslag

3.5.1 Toezicht door de VROM-Inspectie

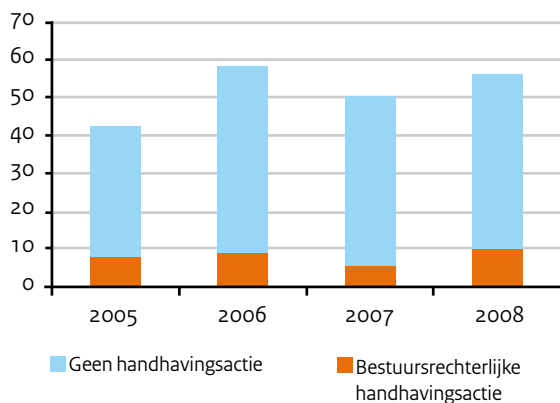
De VROM-Inspectie heeft in 2004 en 2005 een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering en naleving van de regelgeving rond opslag- en verkooppunten. Uit dit onderzoek bleek dat een landelijke handhavingsactie eind 2004 bij de opslag- en verkooppunten voor consumentenvuurwerk, en diverse regionale acties, ertoe hebben geleid dat veel verkooppunten hun veiligheidsvoorzieningen op het laatste moment in orde hadden gebracht, of hadden afgezien van verkoop.

3.5.2 Toezicht door provincies

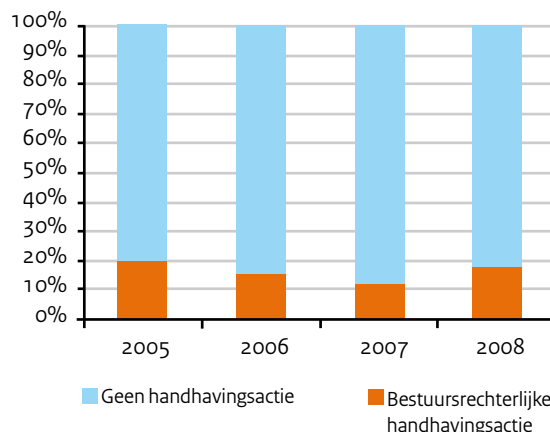
Bedrijven die meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk opslaan, vallen onder provinciaal bevoegd gezag. Bij de negen provincies waarvan gegevens beschikbaar zijn voor deze rapportage, gaat om 35 bedrijven. Deze opslagen worden door de provincies gemiddeld 1 à 2 maal per jaar gecontroleerd op voorzieningen- en beheersniveau. Bij controles op voorzieningenniveau gaat het om bouwkundige en technische eisen met betrekking tot sprinklerinstallaties, de brandwerendheid van (buffer)bewaarplaatsen, etc. Bij controles op beheersniveau wordt gekeken naar de omgang met het vuurwerk tijdens opslag en verkoop, zoals het gesloten houden van deuren, de hoeveelheid aanwezig vuurwerk in de verkoopruimte, ompakken in de bufferbewaarplaats en het onbelemmerd aanwezig hebben van blusmiddelen.

Hieronder is het aantal controles op voorzieningenniveau (figuur 6) en op beheersniveau (figuur 7) aangegeven. Hierbij is tevens aangegeven in hoeveel gevallen er sprake was van bestuursrechtelijk optreden.

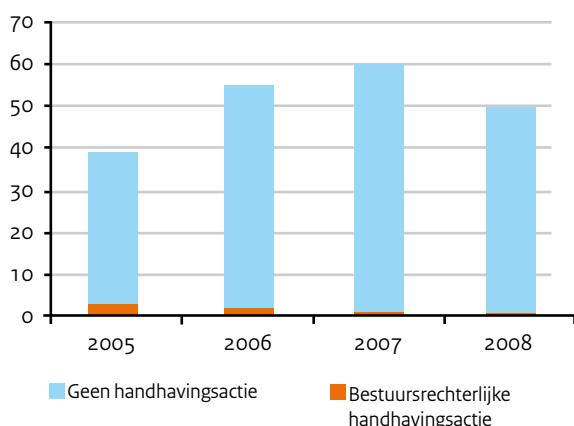
Figuur 6 Aantal controles van vuurwerkopslagen op voorzieningenniveau provinciaal bevoegd gezag



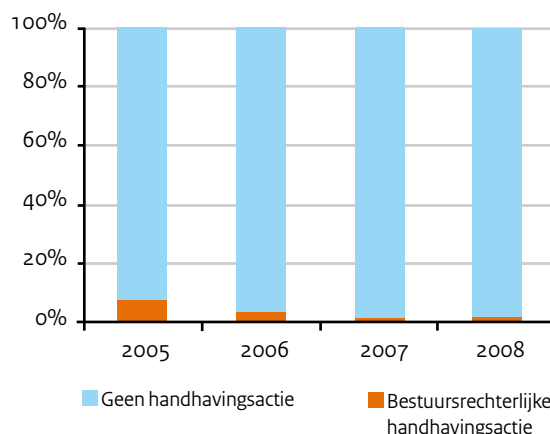
Figuur 8 Percentage controles van vuurwerkopslagen op voorzieningenniveau provinciaal bevoegd gezag waar een bestuursrechtelijke handhavingsactie is uitgevoerd



Figuur 7 Aantal controles van vuurwerkopslagen op beheersniveau provinciaal bevoegd gezag



Figuur 9 Percentage controles van vuurwerkopslagen op beheersniveau provinciaal bevoegd gezag waar een bestuursrechtelijke handhavingsactie is uitgevoerd



Uit gegevens van de provincies over de periode 2005 t/m 2008 kan worden afgeleid dat de regelgeving door deze grote opslagen vrij goed wordt nageleefd: gemiddeld vindt er in 80 à 90% van de controles op voorzieningenniveau geen bestuursrechtelijke handhaving plaats. In die gevallen waarbij er wel bestuursrechtelijk gehandhaafd wordt, gaat het in de meeste gevallen niet om ernstige zaken.

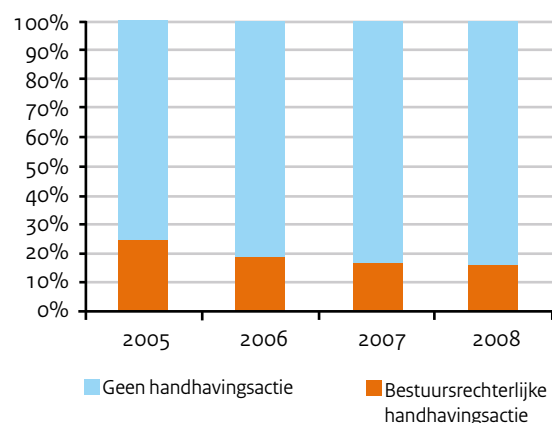
Het percentage controles waarbij er op beheersniveau bestuursrechtelijk wordt opgetreden is de laatste jaren afgenomen van circa 10-15% in 2005 tot ongeveer 2% in 2007 en 2008. Het percentage controles waarbij er bestuursrechtelijke handhaving plaats vindt, loopt overigens per provincie uiteen.

Hieronder is het percentage controles op voorzieningenniveau (figuur 8) en op beheersniveau (figuur 9) aangegeven, waarbij er sprake was van bestuursrechtelijk optreden.

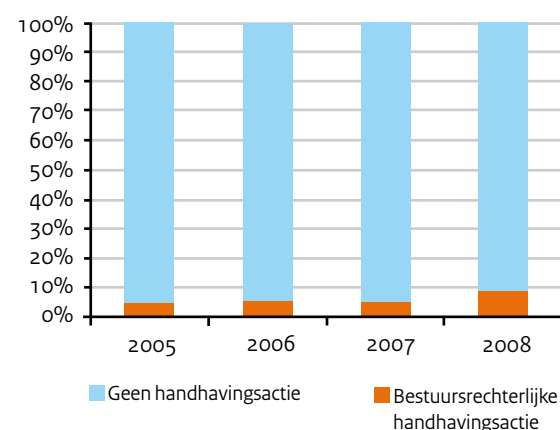
3.5.3 Gemeentelijke opslagen (max. 10.000 kg)

Vuurwerkopslagen – en verkooppunten waar maximaal 10.000 kg consumentenvuurwerk wordt opgeslagen, vallen onder gemeentelijk bevoegd gezag. Binnen de acht provincies waarvan gegevens hierover beschikbaar zijn voor deze rapportage, gaat het in 2008 om 1035 bedrijven. Deze bedrijven worden door gemeenten of regionale milieudiensten gemiddeld 1 à 3 maal per jaar gecontroleerd op voorzieningen- en beheersniveau. De controle op voorzieningenniveau vindt doorgaans voorafgaand aan de opslag en verkoop van vuurwerk plaats, de controle op beheersniveau juist tijdens de opslag en verkoop van vuurwerk. De naleving op voorzieningenniveau door deze vuurwerkopslagen is de laatste jaren verbeterd: het percentage controles waarbij er bestuursrechtelijk wordt opgetreden is afgenomen van circa 25% in 2005 tot ongeveer 17% in 2007 en 2008. Het gaat doorgaans niet om ernstige veiligheidsrisico's. Het percentage controles op beheersniveau waarbij er bestuursrechtelijk wordt opgetreden ligt de laatste jaren tussen de 5 en 10%.

Figuur 10 Percentage controles van vuurwerkopslagen op voorzieningenniveau gemeentelijk bevoegd gezag waar een bestuursrechtelijke handhavingsactie is uitgevoerd



Figuur 11 Percentage controles van vuurwerkopslagen op beheersniveau gemeentelijk bevoegd gezag waar een bestuursrechtelijke handhavingsactie is uitgevoerd



3.5.4 Opslag van in beslag genomen vuurwerk bij politiebureaus

Politiebureaus mogen tot 25 kg in beslag genomen vuurwerk opslaan in een 'brandveiligheidsopslagkast' die conform PGS-15 moet voldoen aan de NEN-EN-14470-1. Om dat aan te tonen dient een productcertificaat bij de kast aanwezig te zijn. De PGS 15 is van toepassing op kasten die na 1 januari 2006 zijn geplaatst. Op kasten die voor die datum zijn geplaatst blijft de oude norm, de NEN 2678, van toepassing.

Voor opslag van meer dan 25 kg in beslag genomen vuurwerk is een vergunning van de provincie nodig. Door een werkgroep van het IPO is een standaard voorschriftenpakket ontwikkeld voor opslagen tot maximaal 250 kg. In het pakket zijn voorschriften opgenomen over de technische eisen waaraan de opslagruimte moet voldoen. Daarnaast zijn afstandseisen ten opzichte van gevoelige objecten opgenomen.

De VROM-Inspectie heeft rondom de jaarwisseling 2006-2007 een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de opslag van in beslag

genomen vuurwerk bij politiebureaus. Bij 19 van de 25 politieregio's werd niet veilig omgegaan met in beslag genomen vuurwerk. In oktober 2007 bleek dit te zijn afgenomen tot 16 van de 25 regio's. Het gaat met name om het ontbreken van brandveiligheidsopslagkasten, de opslag van niet-consumentenvuurwerk dat aangemeld moet worden om binnen 6 uur te worden afgevoerd, en het ontbreken van regionale opslagplaatsen voor grotere hoeveelheden consumentenvuurwerk [28]

In 2008 heeft de VROM-Inspectie bij een aantal politieregio's 74 politiebureaus gecontroleerd. Bij 49 politiebureaus was een vuurwerkkast aanwezig, deze voldeed in 44 gevallen aan de (technische) eisen, en werd in 38 gevallen volgens de regels gebruikt.

3.6 Toezicht op evenementen

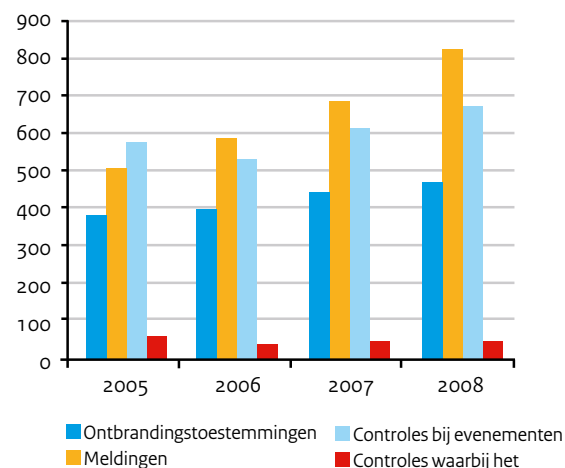
Elk jaar vinden er in Nederland circa 1.600 à 2.000 evenementen en voorstellingen met vuurwerk plaats en dit aantal neemt toe. Vuurwerk bij evenementen mag alleen door een bedrijf worden afgestoken dat een toepassingsvergunning heeft. Voor Nederlandse bezigers (toepassers) wordt deze vergunning door de provincie verstrekt. Voor buitenlandse bezigers (toepassers) wordt de toepassingsvergunning door VROM verstrekt. Daarnaast is per evenement ontbrandingstoestemming vereist, tenzij het om maximaal 10 kilo theaternuurwerk of maximaal 100 kilo consumentenvuurwerk gaat, dan volstaat een melding. Het aantal evenementen waarvoor ontbrandingstoestemming moet worden aangevraagd is de laatste jaren licht gestegen. Het aantal kleine vuurwerkevenementen, waar maximaal 100 kilo consumentenvuurwerk of maximaal 10 kg theaternuurwerk mag worden gebruikt, en waarbij via een melding bij de provincie toestemming kan worden gekregen, is de laatste jaren fors gestegen.

Met de ontbrandingstoestemming worden eisen gesteld aan onder meer de aanwezigheid van blusmiddelen, het aangeven van veiligheidsafstanden, de wijze van verpakken en vervoeren van het vuurwerk en hoe wordt omgegaan met 'missers' (niet afgegaan vuurwerk) en bijzondere voorvallen (afwijkend gedrag van vuurwerkartikelen). De provincie controleert op de naleving van al deze gestelde voorwaarden.

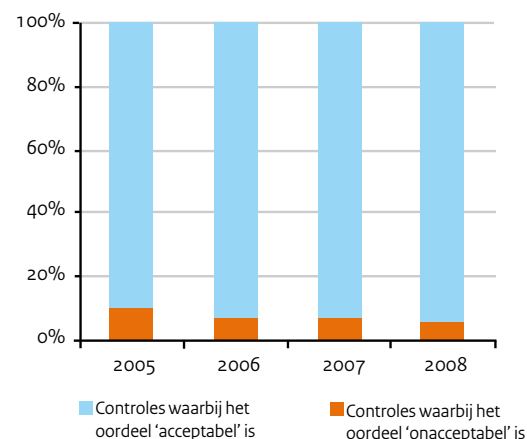
Bij meldingsplichtige vuurwerkevenementen wordt door de provincie gecontroleerd op de naleving van de voorschriften die ten behoeve van de melding opgenomen zijn in de toepassingsvergunning.

Uit toezichtgegevens van de provincies blijkt dat de meeste vuurwerkevenementen waarvoor een ontbrandingsvergunning is verleend, worden gecontroleerd. Bij meldingsplichtige vuurwerkevenementen, ligt het deel dat wordt gecontroleerd lager. Het percentage evenementen dat bij controles als onacceptabel wordt gedefinieerd, loopt sterk uiteen per provincie: van 0 tot 20%. Er is geen duidelijke trend waarneembaar in het percentage gecontroleerde vuurwerkevenementen dat in de afgelopen jaren als onacceptabel is gedefinieerd.

Figuur 12 Aantal controles van vuurwerkevenementen



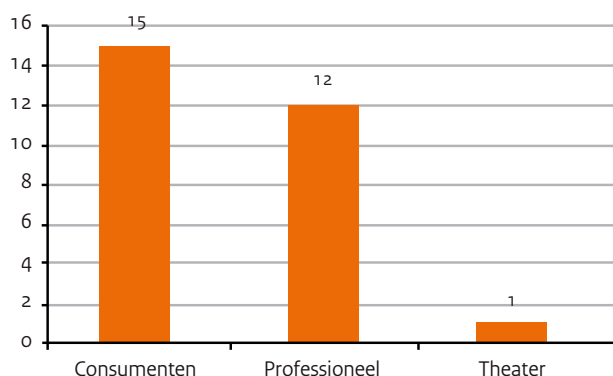
Figuur 13 Percentage controles van evenementen met oordeel



De Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV) controleert jaarlijks ongeveer 40 evenementen. Hierbij worden de producteisen waaraan het vuurwerk moet voldoen, gecontroleerd. Ook vindt administratieve controle plaats naar het melden van het vuurwerk bij het Landelijk Meld- en Informatiepunt (LMIP). Niet altijd wordt al het vuurwerk waarvan gemeld is dat het bij evenementen wordt afgestoken, daadwerkelijk afgestoken. Overgebleven vuurwerk moet weer 'teruggemeld' worden bij het LMIP. Er is een kans dat dit 'overgebleven' vuurwerk weglekt naar de illegaliteit. Met de administratieve controles wil de VBV de betrokken partijen onder druk houden, om zo te voorkomen dat vuurwerk naar de illegaliteit verdwijnt. Tijdens deze controles wordt in ongeveer 50% van de gevallen een overtreding vastgesteld.

Ongevallen tijdens evenementen met vuurwerk moeten door toezichthouders worden gemeld bij het LMIP. Ook de bezigers hebben een registratieverplichting. In 2008 zijn door toezichthouders 28 bijzondere voorvallen met vuurwerk tijdens evenementen gemeld aan het LMIP. In 15 gevallen ging het om consumentenvuurwerk, in 12 om professioneel vuurwerk, en in 1 geval om theatervuurwerk.

Figuur 14 Voorvallen met vuurwerk tijdens evenementen met vuurwerk in 2008 [4]



De VROM-Inspectie heeft in 2002, 2003 en 2004, interbestuurlijk toezicht uitgevoerd naar de veiligheidssituatie bij het afsteken van professioneel vuurwerk bij evenementen ('bezigen' genoemd) [18, 20, 22]. Hieruit bleek dat het toezicht door de provincies bij evenementen met professioneel vuurwerk in de betreffende periode is verbeterd. Dit gold voor de vergunningverlening, de handhaving op locatie en de nazorg van de vuurwerkevenementen. De toepassingsvergunningen en de ontbrandingstoestemmingen die door de provincies werden verleend bleken van voldoende kwaliteit. Wel bleek dat in de voorschriften enkele aspecten (zoals vooroverleg tussen beziger en opdrachtgever en de bewaking van veiligheidsafstanden) nader konden worden uitgewerkt. Ook de handhaving op locatie wordt door de provinciale handhavers goed uitgevoerd. Zij aarzelen niet om bij te sturen wanneer de bezigers onzorgvuldig zijn bij de uitvoering. Dit laatste komt nog veelvuldig voor. Bij driekwart van de evenementen zijn kritische opmerkingen te noteren over de uitvoering door debezigers. Het betreft met name aspecten als het bewaken van de veiligheidszones, rondvarend publiek in bootjes bij evenementen aan of op het water, verwijdering van vee uit de nabijheid van de vuurwerklocatie, onvolledige blusmiddelen, afwijkend vuurwerk ten opzichte van de aanvraag en de ontbrandingstoestemming, onduidelijkheid bij de wijze van retourtransport van niet-functionerend en/of overtollig vuurwerk. Wat betreft het naleefgedrag van buitenlandse bezigers is bij de controles niet gebleken dat zij minder presteren dan de binnenlandse bezigers.

Geconstateerd werd ook dat de samenwerking tussen de rijksinspecties bij het toezicht op bezigers bij evenementen nog kon worden verbeterd. Inmiddels is aan een nauwere samenwerking tussen de rijksinstanties vorm gegeven via een gezamenlijk project waarbij door middel van een ketenonderzoek de verschillende vormen van veiligheid worden gecontroleerd.

3.7 Verboden consumentenvuurwerk

Een deel van de consumenten wil vuurwerk afsteken dat in Nederland is verboden.

De onbekende opslagen en onbekende transporten brengen externe veiligheidsrisico's met zich mee. Bij gebruik van dit zware vuurwerk is er risico voor ernstig lichamelijk letsel, ook voor omstanders. Daarnaast wordt er veel materiële schade toegebracht.

De afgelopen jaren werd er in de periode voorafgaand en rondom de jaarwisseling gemiddeld zo'n 125.000 kilo illegaal vuurwerk in Nederland in beslag genomen. Dit is slechts een klein gedeelte van de naar schatting 1 à 2 miljoen kilo illegaal vuurwerk die er jaarlijks in Nederland wordt geïmporteerd.

3.7.1 Interventiestrategie Verboden Consumentenvuurwerk

Om meer zicht en grip te krijgen op de handel in verboden consumentenvuurwerk, heeft het Landelijk Overleg Milieuwethandhaving (LOM) een 'Interventiestrategie Verboden Consumentenvuurwerk' uitgebracht.[8] Deze interventiestrategie betreft zowel beleidsmaatregelen, zoals wijziging in wet- en regelgeving, als toezicht en opsporing. Met deze strategie wordt beoogd de invoer van verboden consumentenvuurwerk structureel terug te brengen. Om dit te bewerkstelligen is er een samenwerkingsverband tussen betrokken instanties. De deelnemende instanties zorgen elk voor hun aandeel in beleidsontwikkelingen, toezicht of opsporing, onder aansturing van de eigen lijnfunctienarissen en het eigen bevoegd gezag. De Vliegende Brigade Vuurwerk (VBV) en de VROM-Inlichtingen en –Opsporingsdienst (VROM-IOD) van de VROM-Inspectie leveren met hun prestaties een bijdrage aan de uitwerking van de interventiestrategie.

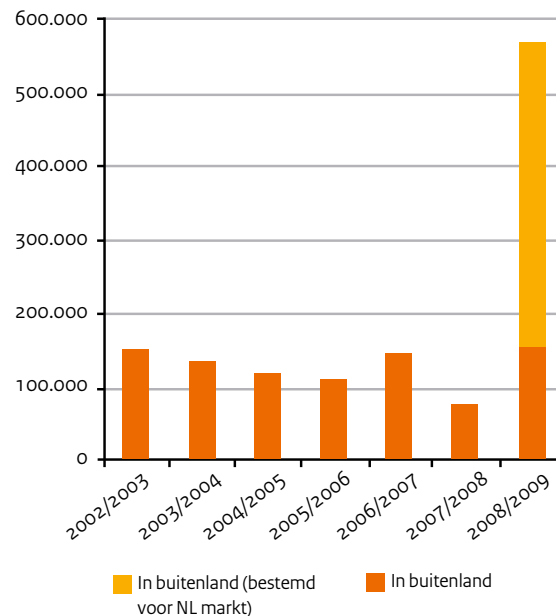
3.7.2 VROM-IOD

De (VROM-IOD) heeft een nieuwe strategie ontwikkeld. Via een ketenanalyse zijn de meest risicovolle actoren in de keten in kaart gebracht. Het in beslag genomen vuurwerk bij de Dienst der Domeinen is hierbij een belangrijke informatiebron. Vanuit deze analyse is besloten om er niet alleen voor te zorgen dat het illegale vuurwerk in Nederland van de straat wordt gehaald, maar ook dat het illegale vuurwerk de Nederlandse markt niet bereikt. Bij analyse van in Nederland in beslaggenomen vuurwerk bleek dat veel van dit vuurwerk Europa binnenkwam via de havens van Antwerpen en Hamburg. Met de Duitse en Belgische autoriteiten zijn daarom intensieve contacten onderhouden. De zogenaamde tegenhoudstrategie heeft ertoe geleid dat er in 2008 in totaal 560 ton - zeven keer meer dan in 2007 - in beslag is genomen. 420 ton daarvan werd in het buitenland tegengehouden.

3.7.3 Vliegende Brigade Vuurwerk

Op basis van het in beslag genomen vuurwerk bij de Dienst der Domeinen voert de VBV risicoanalyses uit voor gericht toezicht. De VBV levert expertise aan regionale en interregionale milieuteams van de politie. In 2008 zijn 12 onderzoeken ondersteund. De VBV werkt samen met de politie en de koninklijke marechaussee bij grenscontroles. Met de Belgische overheden vindt samenwerking plaats door informatie-uitwisseling. In 2008 zijn met de Duitse overheden samen inspecties uitgevoerd bij Duitse opslaginrichtingen van Nederlandse bedrijven, en bij gezamenlijke controles aan de oostgrens.

Figuur 15 In beslag genomen vuurwerk [13, 30]



3.7.4 Zwaarder vuurwerk gelegaliseerd

Door wijziging van de Regeling nadere eisen aan vuurwerk (RNEV) mogen sinds oktober 2006 mogen bepaalde typen vuurwerk, die eerder nog waren verboden, via de erkende verkooppunten worden verkocht. Het gaat om zogenaamde Chinese rollen met zwart buskruit en cakeboxen (ook wel flowerbeds genoemd). De overheid hoopt het vuurwerktoerisme in te dammen door een deel van het illegale vuurwerk in Nederland te legaliseren. Beoogde effecten van deze legalisatie waren: minder prikkels tot criminaliteit, en minder negatieve effecten (minder vuurwerkslachtoffers en minder vernielingen). Door dit vuurwerk te legaliseren, vervalt de bestaansgrond voor een deel van de illegale handel. Daarmee komt capaciteit vrij voor gerichte aanpak van soorten vuurwerk die verboden blijven.

3.7.5 Ontwikkelingen

Voor het terugdringen van de illegale import zijn de volgende ontwikkelingen van belang.

Bij analyse van in Nederland in beslaggenomen vuurwerk bleek dat veel van dit vuurwerk Europa binnenkwam via de havens van Antwerpen en Hamburg. Met de Duitse en Belgische autoriteiten zijn daarom intensieve contacten onderhouden. Dit leidde in België tot de toezegging van de overheid om te komen met een wetswijziging. Professioneel vuurwerk zal daardoor niet langer verkocht mogen worden aan bedrijven met een Nederlands Kamer van Koophandelnummer.

Verder terug in de keten zijn met Chinese autoriteiten afspraken gemaakt beter toe te zien op juiste classificatie van vuurwerk.

Zwaar vuurwerk wordt vaak met een verkeerde classificatie verscheept, waardoor enerzijds meer/zwaarder vuurwerk tegelijkertijd kan worden vervoerd, anderzijds illegale import in Nederland mogelijk is. China is bereid hier streng op te handhaven, en past haar wetgeving hierop aan.

4. Samenvatting en conclusies

Deze rapportage gaat over toezicht op de producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld, over toezicht op de opslag en het tot ontbranding brengen van vuurwerk en over de opsporing van illegaal vuurwerk.

De hoeveelheid vuurwerk die jaarlijks in Nederland wordt geïmporteerd, is gestegen van ruim 12 miljoen kg in 2004 tot ruim 17 miljoen kg in 2008. Circa 0,5 miljoen kilo hiervan is professioneel vuurwerk, en naar schatting 1 á 2 miljoen kilo hiervan is verboden consumentenvuurwerk.

De eigenschappen van vuurwerk brengen veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee. Rondom de jaarwisseling moeten gemiddeld 900 mensen zich bij de spoedeisende hulp (SEH) laten behandelen voor ongelukken met vuurwerk. Waarschijnlijk is dit voor een belangrijk deel toe te rekenen aan het verboden consumentenvuurwerk.

Het VROM-beleid richt zich op het verminderen van de veiligheidsrisico's die burgers lopen bij handelingen met vuurwerk. VROM is verantwoordelijk voor het beleid voor de opslag en bewerking van vuurwerk, en voor de producteisen die aan consumentenvuurwerk worden gesteld. Dit beleid is geconcretiseerd met het Vuurwerkbesluit.

Een aantal uitgangspunten ligt ten grondslag aan het (stelsel) toezicht door de VROM-Inspectie en de opsporing door de VROM-IOD.

Uitgangspunt is dat als aan de producteisen en classificatie-eisen van vuurwerk wordt voldaan, de kans op een incident klein is, en het effect als een incident zich voordoet, gering. (Bij juist (oordeelkundig) gebruik van dit vuurwerk.)

De VROM-Inspectie test het vuurwerk op producteisen en classificatie-eisen.

Uit jaarlijkse testen van een klein deel van het aantal vuurwerkartikelen, blijkt dat gemiddeld 30% van het geteste vuurwerk wordt afgekeurd. Afgekeurd vuurwerk wordt uit de handel genomen. Er blijkt geen substantiële verbetering op te treden.

Met de Chinese autoriteiten zijn afspraken gemaakt om beter toe te zien op juiste classificatie van vuurwerk

Uitgangspunt is dat, naarmate er minder verboden consumentenvuurwerk wordt afgestoken, de kans op een incident kleiner is, en het effect als het incident zich voordoet, gering. Daarom wordt ernaar gestreefd dat er geen illegaal vuurwerk Nederland binnenkomt.

Jaarlijks wordt er in Nederland rond de jaarwisseling 125.000 kg van de naar schatting 1 á 2 miljoen kg verboden consumentenvuurwerk in beslag genomen. In 2007 werd in binnen- en buitenland totaal ongeveer 80.000 kg in beslag genomen. De VROM-IOD heeft een nieuwe tegenhoudstrategie ontwikkeld. Deze blijkt effectief. Want in 2008 is 560.000 kg in beslag genomen, zeven keer zo veel als in het jaar daarvoor. 420.000 Kg hiervan is in het buitenland in beslag genomen.

Uitgangspunt is dat als aan de naleving van de regelgeving bij opslagen/verkooppunten van vuurwerk wordt voldaan, de kans op een incident klein is, en het effect als een incident zich voordoet, gering.

De provincies en gemeenten houden toezicht op de opslagen. De provinciale bedrijven worden 1 á 2 keer per jaar gecontroleerd. Bij 80 tot 90% van de controles op bouwkundige/technische eisen (voorzieningenniveau) vindt geen bestuursrechtelijk optreden plaats. Het percentage controles op de omgang met vuurwerk (beheersniveau) waar bestuursrechtelijk wordt opgetreden, is afgenomen van 10-15% in 2004 tot 2 % in 2008.

De gemeentelijke opslagen worden jaarlijks 1 tot 3 keer gecontroleerd. Het percentage controles op voorzieningenniveau waarbij bestuursrechtelijk wordt opgetreden is afgenomen van circa 25% in 2004 tot 17% in 2008. Het percentage controles op beheersniveau waar bestuursrechtelijk is opgetreden, ligt tussen de 5 en 10%. Voor zowel de provinciale als de gemeentelijke opslagen geldt dat waar zich overtredingen voordoen, het niet gaat om ernstige overtredingen met een groot veiligheidsrisico.

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat provincies en gemeenten de vuurwerkopslagen goed onder controle houden, en dat de naleving bij vuurwerkopslagen hoog is. Hiermee wordt het veiligheidsrisico bij de opslag van vuurwerk verminderd.

Uitgangspunt is dat als aan de naleving van de regelgeving bij vuurwerk-evenementen wordt voldaan, de kans op een incident klein is, en het effect als een incident zich voordoet, gering.

Jaarlijks vinden circa 1600 á 2000 evenementen en voorstellingen plaats. Provincies houden toezicht op de aanwezigheid van brandblusmiddelen, veiligheidsafstanden, de wijze van verpakking en vervoer van vuurwerk en hoe omgegaan wordt met vuurwerk dat niet is afgegaan. Van alle gecontroleerde evenementen blijkt het percentage dat als onacceptabel is gedefinieerd in de afgelopen jaren per provincie te variëren van 0 tot 20%.

De Vrom-Inspectie(VBV) controleert jaarlijks ongeveer 40 evenementen op het juist melden van de vuurwerkartikelen bij het LMIP, en op de producteisen waaraan het vuurwerk moet voldoen.

Gemiddeld worden in 50% van de controles overtredingen vastgesteld.

Uit de gegevens over het toezicht door de VROM-Inspectie op de juistheid van meldingen en het voldoen aan producteisen van het vuurwerk blijkt dat de naleving op dit gebied onvoldoende is.

5. Afkortingen

IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
LMIP	Landelijk Meld- en Informatiepunt
LOM	Landelijk Overleg Milieuhandhaving
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
Rnev	Regeling nadere eisen aan vuurwerk 2004
SEH	Spoedeisende hulp
Vb	Vuurwerkbesluit
VBV	Vliegende Brigade Vuurwerk
VI	VROM-Inspectie
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VROM-IOD	VROM-Inlichtingen en Opsporingsdienst
V&W	Verkeer en Waterstaat

6. Referenties

1. Dirkse, M.W.L. & E.G. de Jong (2008). Verpakkingsonderzoek consumentenvuurwerk. Fase 1: Beoordeling gaas(binnen) verpakking. Fase 2: Classificatietesten. TNO-DV 2008 C155. TNO Defensie en Veiligheid, Rijswijk.
2. Doorn, H.C. van & Raap, A. (2006). Eindrapport sanering vuurwerkbranche
3. Eurostat
4. FLITS webapplicatie
5. HOLMES VROM-Inspectie informatiesysteem
6. Inspectie Verkeer en Waterstaat. Jaarbericht 2006. Den Haag.
7. Inspectie Verkeer en Waterstaat. Jaarverslag 2008. Den Haag.
8. LOM (2005). Interventiestrategie verboden consumentenvuurwerk. Landelijk Overleg Milieuhandhaving, Den Haag.
9. LOM (2008). Handhavingdocument Vuurwerk 2008. Landelijk Overleg Milieuhandhaving – LOM-Secretariaat, Den Haag.
10. Lulofs, K., Bressers, H. & Boeren, A. (2005). Meta-evaluatie van veranderingen in beleid en praktisch rond de Nederlandse vuurwerksector. Overzichtsstudie naar de activiteiten van overheden naar aanleiding van de vuurwerkcramp en de effecten daarvan op de veilige bedrijfsvoering in de vuurwerkbranche in Nederland 5 jaar na de ramp. CSTM Universiteit Twente.
11. NBDC (2002). Nationaal Brandweer Documentatie Centrum, Laatste vuurwerkfabriek in Nederland dicht. <http://www.nbdc.nl/cms/show/id=438725/contentid=10295>. Geraadpleegd juli 2009.
12. Nijman, S. & W. Ormel (2009). Vuurwerkkongevallen 2008-2009. Intern rapport: 439. Stichting Consument en Veiligheid, Amsterdam.
13. OM (2009). www.om.nl/onderwerp/vuurwerk. Vuurwerkbarometer, de stand van zaken 9 januari 2009. Geraadpleegd juli 2009.
14. VROM (2002). Het vuurwerkbesluit. Verkregen via www.wetten.nl. Geraadpleegd juli 2009.
15. VROM (2004). Regeling nadere eisen aan vuurwerk. Den Haag, Ministerie van VROM, 2002. Verkregen via www.wetten.nl, geraadpleegd juli 2009.
16. VROM (2009). Dossier Vuurwerk. <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=8343&term=vuurwerk>. Geraadpleegd augustus 2009.
17. VROM-Inspectie (2002). Alle pijlen gericht op het vuurwerkbesluit. Onderzoek naar het gebruik van professioneel vuurwerk bij evenementen in 2002. Ministerie van VROM, Den Haag.
18. VROM-Inspectie (2002). Controle producteisen consumenten-vuurwerk 2001. Ministerie van VROM, Den Haag.
19. VROM-Inspectie (2002). Controles vuurwerkbedrijven met consumentenvuurwerk. Ministerie van VROM, Den Haag.
20. VROM-Inspectie (2003). Er zit schot in de mortieren. Onderzoek naar het bezigen van professioneel vuurwerk in 2003. Ministerie van VROM, Den Haag.
21. VROM-Inspectie (2003). Onderzoek opslagplaatsen consumentenvuurwerk. 'Opslag van slag'. Ministerie van VROM, Den Haag.
22. VROM-Inspectie (2004). Controles van vuurwerkevenementen in 2004. Controles van professionele vuurwerkevenementen door de VROM-Inspectie. Ministerie van VROM, Den Haag.
23. VROM-Inspectie (2004). Beoordeling coördinerende rol van de provincie op het gebied van vuurwerk. Ministerie van VROM, Den Haag.
24. VROM-Inspectie (2005). Klap op de vuurpijl. Uitvoering en naleving van het Vuurwerkbesluit bij vuurwerkopslagen. Ministerie van VROM, Den Haag.
25. VROM-Inspectie (2005). Resultaten Vliegende Brigade Vuurwerk (VbV) 2004. Ministerie van VROM, Den Haag.
26. VROM-Inspectie (2006). Kleinere veiligheidsafstanden bij vuurwerkopslagbedrijven. Aanvullend onderzoek na "Klap op de vuurpijl". Ministerie van VROM, Den Haag.
27. VROM-Inspectie (2007). Rapportage 2006 van Vliegende brigade Vuurwerk. Verantwoordingsrapportage aan partners binnen het ALOM. Ministerie van VROM, Den Haag.
28. VROM-Inspectie (2007). Politie in de slag met vuurwerk. Onderzoek naar de opslag en behandeling van in beslag genomen vuurwerk door de politie. Ministerie van VROM, Den Haag.
29. VROM-Inspectie (2008). Rapportage 2007 van Vliegende brigade Vuurwerk. Verantwoordingsrapportage aan partners binnen het ALOM. Ministerie van VROM, Den Haag.
30. VROM-Inspectie (2009). Rapportage Vliegende Brigade Vuurwerk 2008. Ministerie van VROM, Den Haag.
31. www.nu.nl/economie/1373469/voor-ruim-60-miljoen-euro-aan-vuurwerk-de-lucht-in.html.
32. www.nu.nl/economie/1892412/voor-65-miljoen-aan-vuurwerk-verkocht.html.

Colofon

VROM-Inspectie
Directie Strategie & Beleid
Programma Handhavingsbeleid
Rijnstraat 8
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Fotografie:
Rogier Maaskant

Deze publicatie is te downloaden via www.vrominspectie.nl

Publicatienummer:
VROM 9290

Datum publicatie:
November 2009

Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag | www.vrom.nl

