

Inleiding

Ondergetekende reageert hierbij als ondernemer actief in de vuurwerkbranche op internetconsultatie met keten-ID: 27841, ingediend door Nederland op 02 juli 2025, betreffende de wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac).

In de toelichting bij deze wijziging stelt de Nederlandse overheid dat er sprake zou zijn geweest van "vroegtijdige communicatie met de branche". Als onafhankelijke onderneming, niet aangesloten bij een branchevereniging, constateren wij echter dat wij op geen enkel moment voorafgaand aan deze internetconsultatie door de overheid, een representatieve consultatie, of de markttoezichthouder zijn geïnformeerd over de concrete inhoud van deze voorgestelde wijzigingen. Dit geldt met name voor het volledige verbod op fluit- en whirlrlading en de strikte 5%-grens voor burstladingen, die samen leiden tot een effectief verbod op gasverpakkingen. Deze wijzigingen hebben een diepgaande impact op onze bedrijfsvoering en op de sector als geheel.

Ons is wél een kabinetsreactie bekend d.d. 9 september 2024 op het rapport *Leren van twee vuurwerkrampen*, waarin werd aangekondigd dat het gebruik van gasverpakkingen mogelijk zou worden beperkt. In diezelfde brief stelt het kabinet echter expliciet:

"Voordat ik een beslissing neem wil ik eerst uitgebreid ambtelijk worden geïnformeerd over de feiten en consequenties."

Na dit voorbehoud is er geen enkele openbare of gerichte communicatie meer geweest over de aard of reikwijdte van de wijzigingen zoals die nu zijn voorgesteld. Met name het verbod op fluit- en whirlrlading is in de kabinetsreactie van september 2024 niet genoemd.

Bovendien verwijst de toelichting bij de internetconsultatie naar meerdere RIVM-rapporten (kenmerk VLH-2025-0015, VLH-2025-0024 en VLH-2025-0033), waarop de maatregel deels is gebaseerd. Deze rapporten zijn echter niet openbaar beschikbaar gesteld op het moment van indiening. Ondanks herhaald verzoek kregen wij van het RIVM te horen dat de rapporten niet met ons gedeeld konden worden, en werden wij doorverwezen naar het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Daar werd ons medegedeeld dat de rapporten "worden openbaar gemaakt met de Verzamelbrief Vuurwerk" en "voor het zomerreces naar de Kamer worden gestuurd". Echter, op het moment van deze reactie (14 juli 2025) is het zomerreces reeds begonnen en zijn de rapporten nog altijd niet toegankelijk. Dit belemmert een inhoudelijke en rechtstatelijke beoordeling door belanghebbenden.

Wij achten het daarom van groot belang dat onze bezwaren, zowel feitelijk als juridisch, alsnog worden meegenomen in de beoordeling van deze technische maatregel. In de volgende paragrafen onderbouwen wij waarom deze regeling disproportioneel, juridisch onhoudbaar en feitelijk onuitvoerbaar is.

Overzicht van de belangrijkste bezwaren en aandachtspunten:

1. **Onvoldoende en selectieve communicatie**
De overheid heeft niet alle marktpartijen tijdig en gelijkwaardig geïnformeerd, wat strijdig is met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.
2. **Ontoegankelijke onderbouwing: niet-openbare RIVM-rapporten**
De regeling verwijst naar RIVM-rapporten die tot op heden niet openbaar beschikbaar zijn, waardoor toetsing en inspraak onmogelijk zijn.
3. **Juridisch kader: schending van fundamentele rechtsbeginselen**
De regeling schendt kernbeginselen zoals rechtszekerheid, evenredigheid en bescherming van eigendom onder het EVRM.
4. **Strafbaarstelling van consumentenbezit zonder overgangsregeling**
Consumenten worden per 1 oktober 2025 in overtreding geacht voor het bezit van eerder legaal aangeschaft vuurwerk.
5. **Restvoorraden: feitelijke onmogelijkheid tot naleving**
Importeurs en detaillisten blijven met onverkoopbare voorraden zitten zonder realistische mogelijkheden voor afzet of opslag.
6. **Financiële gevolgen worden onterecht geminimaliseerd**
De economische impact van de maatregel wordt onderschat, vooral voor kleinere marktdeelnemers zonder afzetalternatieven.
7. **Onrechtmatige afwijking van de minimuminvoeringstermijn**
De regeling wijkt af van de geldende minimumtermijn zonder toereikende motivering, in strijd met artikel 4.17 Ar.
8. **Misleidende formulering: “Gaasverpakking niet meer nodig”**
In werkelijkheid gaat het om een effectief verbod op producten waarvoor gaasverpakking noodzakelijk is, niet slechts een optionele verandering.
9. **Onrechtmatige herclassificatie van F2-vuurwerk als professioneel vuurwerk**
Vuurwerk dat onder EU-wetgeving in categorie F2 valt mag niet nationaal worden heringedeeld als professioneel vuurwerk.
10. **Onuitvoerbare suggestie tot verkoop in het buitenland vóór 1 oktober 2025**
Voor veel ondernemers is opslag of verkoop in het buitenland geen haalbaar alternatief wegens vergunningseisen en praktische beperkingen.

1. Onvoldoende en selectieve communicatie – schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel

De toelichting bij de internetconsultatie stelt dat de vuurwerkbranche “vroegtijdig is geïnformeerd” over de voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac). Deze mededeling wekt de indruk dat er sprake is geweest van een transparant, gelijkwaardig en zorgvuldig participatieproces, voorafgaand aan de totstandkoming van de regeling. In de praktijk is hiervan geen sprake geweest.

Als onderneming die actief is in de import en distributie van consumentenvuurwerk en die niet is aangesloten bij een branchevereniging, bevestigen wij dat wij op geen enkel moment voorafgaand aan de notificatie zijn geïnformeerd over de inhoud, strekking of impact van deze wijziging. Er is geen directe communicatie geweest vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, noch via de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) of enig representatief overlegorgaan. De suggestie dat “de branche” op de hoogte is gebracht, gaat voorbij aan het feit dat de vuurwerkmarkt bestaat uit een divers landschap van ondernemers waaronder zelfstandige importeurs en distributeurs die niet onder een brancheorganisatie vallen.

De enige ons bekende uiting van beleid is de kabinetsreactie van 9 september 2024 op het rapport *Leren van twee vuurwerkrampen*. Deze aankondiging betrof uitsluitend het voornemen tot afschaffing van het gebruik van gaasverpakkingen, met daarbij de nadrukkelijke aantekening:

“Voordat ik een beslissing neem wil ik eerst uitgebreid ambtelijk worden geïnformeerd over de feiten en consequenties.”

In deze kabinetsreactie wordt in het geheel geen melding gemaakt van een voorgenomen verbod op fluitladingen, whirlladingen of een beperking van burstlading tot maximaal 5%. Desondanks zijn deze elementen integraal onderdeel geworden van de wijziging van de Rac. Van de vervolgstap, het nemen van een formeel besluit en de inhoudelijke invulling daarvan is geen kennisgeving meer gedaan richting de bredere markt. Dat betekent dat marktpartijen pas bij publicatie van de internetconsultatie op 02 juli 2025 zijn geconfronteerd met ingrijpende beperkingen op hun producten, zonder mogelijkheid tot voorafgaande consultatie of inspraak.

Deze gang van zaken is in strijd met fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder:

- Het rechtszekerheidsbeginsel, dat vereist dat overheidsoptreden voldoende duidelijk, voorzienbaar en toegankelijk moet zijn voor betrokkenen.
- Het vertrouwensbeginsel, dat inhoudt dat gerechtvaardigde verwachtingen die zijn gewekt bij marktdeelnemers niet zonder voorafgaande en evenredige procedure mogen worden doorbroken.
- Het participatiebeginsel, zoals neergelegd in Richtlijn (EU) 2015/1535, dat beoogt dat betrokken marktdeelnemers vooraf in de gelegenheid worden gesteld zich te uiten over voorgenomen technische voorschriften die hun belangen raken.

De Nederlandse overheid is hierin tekortgeschoten. De regeling heeft verstrekende gevolgen voor het handelsverkeer, de samenstelling van producten en bestaande voorraden.

Het ontbreken van gelijkwaardige communicatie en consultatie tast de legitimiteit van deze regeling aan en bemoeilijkt een evenwichtige belangenafweging.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om deze tekortkoming te betrekken bij de beoordeling van de proportionaliteit en rechtmatigheid van deze notificatie.

2. Ontoegankelijke onderbouwing: niet-openbare RIVM-rapporten

In de toelichting bij de notificatie verwijst de Nederlandse overheid naar drie rapporten van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) als onderbouwing van de voorgestelde wijzigingen aan de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac). Het betreft de volgende documenten:

- RIVM-rapport met kenmerk VLH-2025-0015, d.d. 17 maart 2025
- RIVM-rapport met kenmerk VLH-2025-0033, d.d. 20 mei 2025
- RIVM-rapport met kenmerk VLH-2025-0024, d.d. 30 april 2025

Deze rapporten vormen volgens de toelichting de kern van de technische en wetenschappelijke onderbouwing voor het voorgestelde verbod op fluit- en whirlloading en de beperking van burstlading tot maximaal 5%. Het gaat hier dus om stukken met wezenlijke invloed op het al dan niet gerechtvaardigd achten van de voorgenomen nationale maatregel.

Op het moment van schrijven van deze reactie (14 juli 2025) zijn deze documenten echter niet openbaar toegankelijk, ondanks het feit dat de internetconsultatie op 02 juli 2025 is gepubliceerd en de inspraaktermijn thans loopt. Hierdoor is het voor marktdeelnemers feitelijk onmogelijk om een gefundeerde en inhoudelijke reactie te geven op de rechtvaardiging van de maatregel, zoals vereist op grond van artikel 5, lid 1 van Richtlijn (EU) 2015/1535.

Wij hebben op eigen initiatief getracht de rapporten op te vragen via het RIVM. In reactie daarop is ons meegedeeld dat het RIVM deze rapporten niet met ons kon delen, en dat wij ons dienden te wenden tot het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. In antwoord op onze navraag heeft het ministerie het volgende verklaard:

“De rapporten van het RIVM waar naar verwezen wordt in de ingediende notificatie, worden openbaar gemaakt met de Verzamelbrief Vuurwerk. Deze brief wordt voor het zomerreces naar beide Kamers verzonden. De rapporten zijn vanaf dat moment voor iedereen beschikbaar.”

Echter, volgens de openbare planningen van de Eerste en Tweede Kamer is het zomerreces reeds aangevangen vóór 14 juli 2025. De genoemde “Verzamelbrief Vuurwerk” is op dat moment nog altijd niet gepubliceerd en de rapporten zijn evenmin beschikbaar gesteld op de websites van het RIVM, het ministerie of via een andere openbare bron. Daarmee ontbreekt de feitelijke en toetsbare onderbouwing van internetconsultatie.

Dit is problematisch op meerdere gronden:

- Het druist in tegen het beginsel van transparantie, dat vereist dat nationale maatregelen met grensoverschrijdende werking voor derden controleerbaar en verifieerbaar moeten zijn.
- Het belemmert een effectieve uitoefening van het recht van inspraak door belanghebbende partijen binnen de internetconsultatie.
- Het vormt een schending van het fair play-beginsel, doordat de wetgevende partij zich wel op de inhoud van de stukken baseert, terwijl deze niet toegankelijk zijn voor wederhoor of weerlegging.

Zonder openbaarheid van deze stukken is er geen sprake van een deugdelijke of evenwichtige belangenafweging. De regeling wordt daarmee ingevoerd op basis van een onderbouwing die oncontroleerbaar is voor marktdeelnemers, consumentenorganisaties en buitenlandse toezichthouders. Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook met klem deze tekortkoming aan te merken als fundamenteel voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de voorgestelde maatregel.

3. Juridisch kader: schending van fundamentele rechtsbeginselen

De voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac), zoals opgenomen in notificatie 2025/0338/NL, stuit op ernstige bezwaren vanuit juridisch perspectief. De maatregel schendt meerdere fundamentele rechtsbeginselen die verankerd zijn in zowel nationaal bestuursrecht als Europees recht, waaronder het recht op rechtszekerheid, het evenredigheidsbeginsel en het eigendomsrecht zoals beschermd onder het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM).

a. Rechtszekerheidsbeginsel

Het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat regelgeving voldoende duidelijk, voorzienbaar en consistent moet zijn, zodat burgers en bedrijven hun gedrag daarop kunnen afstemmen. In dit geval wordt echter op zeer korte termijn (per 1 oktober 2025) een ingrijpende wijziging ingevoerd die leidt tot verbodsbepalingen met verstreckende gevolgen voor de beschikbaarheid, verkoop en opslag van bestaande vuurwerkproducten. Marktpartijen konden hier, mede vanwege het gebrek aan open communicatie en ontbrekende openbaarmaking van onderliggende rapporten, niet tijdig en adequaat op anticiperen.

Bovendien is de wettelijke terminologie inconsistent. In de toelichting wordt bijvoorbeeld gesteld dat de gaasverpakking “niet meer nodig” is, terwijl de regeling in feite een materieel verbod op de onderliggende producteigenschappen invoert (fluit- en whirlloading, burstlading >5%), waardoor gaasverpakking juist niet meer toegestaan is. Deze semantische onduidelijkheid schaadt de rechtszekerheid en roept verwarring op over de feitelijke reikwijdte van de regeling.

b. Evenredigheidsbeginsel

Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat overheidsmaatregelen geschikt, noodzakelijk en proportioneel moeten zijn ten aanzien van het nagestreefde doel. De overheid stelt dat het doel van de wijziging het minimaliseren van risico's op massa-explosiviteit in opslagplaatsen is. Hoewel dit doel legitiem is, is het de vraag of de gekozen maatregelen, namelijk een absoluut verbod op fluit- en whirlloading en een vaste grens van 5% burstlading wel de minst ingrijpende middelen zijn die het doel kunnen bereiken.

Er is geen objectief bewijs geleverd dat álle vuurwerkproducten met fluit- of whirlloading per definitie massa-explosief zijn of niet veilig kunnen worden opgeslagen in een goedgekeurde inrichting. Evenmin is onderbouwd waarom een casuïstische beoordeling van vuurwerktypes (zoals nu al gebeurt bij de toekenning van ADR-classificaties en CE-markeringen) niet toereikend zou zijn. Een generiek verbod op producteigenschappen die in de gehele EU zijn toegestaan in F2-vuurwerk kan dan ook niet als proportioneel worden aangemerkt.

c. Bescherming van eigendom (artikel 1 EP EVRM)

Het eigendomsrecht van ondernemers wordt erkend en beschermd onder artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (EP EVRM). Dit recht mag slechts worden beperkt indien sprake is van een gerechtvaardigd algemeen belang, en indien de beperking op een evenwichtige wijze wordt toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van de betrokkene.

In dit geval leidt de maatregel ertoe dat reeds legaal ingevoerde, CE-gekeurde producten, die zijn toegelaten op de interne markt onder EU-richtlijn 2013/29/EU binnen enkele

maanden de facto hun waarde verliezen. Vuurwerkproducten met fluit- of whirlrlading of een hogere burstlading kunnen vanaf 1 oktober 2025 niet meer als consumentenvuurwerk worden verkocht, terwijl geen overgangstermijn of compensatieregeling is voorzien. Daarmee wordt het eigendomsrecht van importeurs en detaillisten onevenredig aangetast.

Dit alles leidt tot de conclusie dat de voorgestelde regeling, in haar huidige vorm, in strijd is met fundamentele rechtsbeginselen die de Europese rechtsorde beogen te beschermen. Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook kritisch te toetsen of deze nationale maatregel gerechtvaardigd, noodzakelijk en proportioneel is in het licht van bovengenoemde beginselen.

4. Strafbaarstelling van consumentenbezit zonder overgangsregeling

Een ernstig gevolg van de voorgestelde wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) is de onmiddellijke strafbaarstelling van het bezit van vuurwerkproducten met fluit- of whirlloading of met een burstlading boven de 5%, per 1 oktober 2025. Deze producten worden vanaf die datum niet langer als consumentenvuurwerk aangemerkt en vallen daarmee buiten het wettelijke kader voor particulier bezit.

Deze wijziging treft direct particuliere eindgebruikers, die deze producten op legale wijze hebben verkregen. Dit bezit kan voortkomen uit twee situaties:

- Aankoop in het buitenland, met name in België, waar deze producten voor particulier gebruik (categorie F2) gewoon zijn toegestaan. Volgens Richtlijn 2013/29/EU is dit grensoverschrijdend bezit legaal binnen de Europese interne markt, mits in overeenstemming met de nationale regelgeving van het land van aankoop.
- Overgebleven restanten uit eerdere jaren, die consumenten rechtmatig hebben aangeschaft en bewaard, hetgeen geenszins ongebruikelijk is, aangezien het slechts is toegestaan om vuurwerk te ontsteken op 31 december van 18:00 uur tot 1 januari 02:00 uur. Buiten dit smalle venster is het gebruik verboden, wat in de praktijk betekent dat restanten jaarlijks blijven bestaan.

Door het ontbreken van een overgangsregeling worden deze consumenten met onmiddellijke ingang in overtreding geacht vanaf 1 oktober 2025. Er wordt geen voorziening getroffen voor teruggave, registratie, gebruiksmogelijkheid tijdens de jaarwisseling, of enige vorm van ontzieningsbeleid. Daarmee ontstaat een juridische situatie waarin burgers strafbaar worden voor het bezit van goederen die:

- volledig legaal zijn aangeschaft,
- conform Europese wetgeving vrij verhandelbaar zijn binnen de interne markt,
- niet veilig of legaal kunnen worden afgestoten vóór de inwerkingtreding.

Juridische beoordeling

Deze situatie roept meerdere juridische bezwaren op:

a. Schending van het rechtszekerheidsbeginsel

Het is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel om burgers strafbaar te stellen voor bezit van goederen die op het moment van verwerving legaal waren. De abrupte herkwalificatie van F2-goedgekeurd vuurwerk naar verboden bezit, zonder voorafgaande bekendmaking en zonder enige overgangsregeling, is ontoelaatbaar.

b. Disproportionele handhavingsconsequenties

Er is geen regeling getroffen voor het veilig retourneren, afvoeren of alsnog gebruiken van de betreffende producten. Dit betekent dat consumenten feitelijk geen mogelijkheid hebben om zich op legale wijze van deze producten te ontdoen, hetgeen leidt tot een ongerechtvaardigde strafbaarstelling en handhavingsrisico's.

c. Inbreuk op het EU-recht en vrij verkeer

Het betreft vuurwerk dat onder Richtlijn 2013/29/EU als F2-product op de markt is toegelaten

en voor het grote publiek beschikbaar mag zijn. De nationale herclassificatie tot “professioneel vuurwerk” en het verbod op particulier bezit is in strijd met het beginsel van volledige harmonisatie en belemmert het vrije verkeer van goederen binnen de Europese Unie.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat daarom dringend om in haar beoordeling mee te nemen dat de voorgestelde regeling leidt tot criminalisering van consumenten voor het bezit van eerder legaal verworven goederen, zonder enige voorziening, compensatie of uitweg. Dit vormt een ernstige schending van de beginselen van rechtszekerheid, proportionaliteit en interne marktintegriteit.

5. Restvoorraden: feitelijke onmogelijkheid tot naleving

De voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) per 1 oktober 2025 stelt importeurs en detaillisten voor een onmogelijke opgave. Door het verbod op vuurwerk met fluit- of whirlloading en vuurwerk met een burstlading van meer dan 5% wordt het vanaf die datum onmogelijk om reeds ingevoerde, bestelde of opgeslagen voorraden nog legaal te verkopen of op te slaan binnen Nederland. Dit betreft zowel de bulkopslag van importeurs als reeds geplaatste orders bij Europese groothandels en Chinese fabrikanten.

Deze maatregel is in de praktijk niet uitvoerbaar, om de volgende redenen:

- Consumentenvuurwerk mag in Nederland uitsluitend worden verkocht op 29, 30 en 31 december, met uitzondering van zon- en feestdagen (artikel 2.3.2 Vuurwerkbesluit). Tijdens de overige 362 dagen van het jaar is verkoop aan consumenten verboden. De inwerkingtreding per 1 oktober 2025 betekent dat de gehele voorraadrun-up voor de jaarwisseling, het enige verkoopmoment, al vóór de verkoopdata is verboden.
- Er is geen overgangsregeling voorzien voor de verkoop, afvoer, teruggave of tijdelijke vrijstelling voor reeds ingekochte, CE-gekeurde producten. Deze goederen zijn vóór de aankondiging van deze wijziging legaal verworven, met het gerechtvaardigd vertrouwen dat zij verhandelbaar zouden zijn tijdens de jaarwisseling 2025–2026.
- Opslag binnen Nederland is niet langer toegestaan voor producten die onder het gewijzigde Rac vallen. Detaillisten die deze artikelen reeds uit de transportverpakking hebben gehaald voor opslag in een bewaarplaats, kunnen deze goederen bovendien niet zonder overtreding vervoeren, omdat vervoer van consumentenvuurwerk buiten de originele verpakking verboden is.

Daarmee is er sprake van een feitelijke onmogelijkheid tot naleving. Importeurs en detaillisten kunnen:

- hun bestaande voorraad niet verkopen (wegens het tijdstip),
- deze niet langer opslaan (wegens gewijzigde juridische status),
- en deze ook niet terugvoeren naar het buitenland zonder het risico te lopen op overtredingen van ADR-, opslag- of milieuwetgeving.

Dit resulteert in:

- Onevenredige economische schade, zonder enige voorziening voor schadevergoeding of uitverkooptermijn;
- Risico op bestuursrechtelijke sancties wegens bezit van verboden vuurwerk;
- Eventuele strafrechtelijke vervolging bij controle op opslag of transport.

De regeling miskent het logistieke ritme van de branche, waarin bestellingen door importeurs doorgaans al in januari of februari worden geplaatst, vaak zelfs eind voorgaand kalenderjaar. Ook detaillisten kopen in deze periode voorraden in, bijvoorbeeld restpartijen van de jaarwisseling of reguliere productlijnen om deze later in het jaar intern op te slaan. Door invoering per 1 oktober 2025 wordt volledig voorbijgegaan aan deze praktijk.

Tot slot is het niet realistisch om, zoals in de toelichting wordt gesuggereerd, aan te nemen dat overtollige voorraden “eenvoudig” in het buitenland kunnen worden verkocht. Veel

ondernemers beschikken niet over vergunningen voor buitenlandse opslag of distributie. Bovendien biedt de resterende tijd tot oktober 2025 onvoldoende zekerheid dat buitenlandse afnemers kunnen worden gevonden of dat vergunningen voor buitenlandse opslagfaciliteiten kunnen worden uitgegeven. Voor kleine en middelgrote ondernemingen is deze benadering economisch onhaalbaar en ontwrichtend.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook te concluderen dat deze maatregel niet voldoet aan het proportionaliteitsbeginsel. De feitelijke onmogelijkheid tot naleving, zonder enige overgangs- of uitverkoopregeling, leidt tot een onevenredige inbreuk op het eigendomsrecht (artikel 1 Eerste Protocol EVRM) en op het recht op vrije uitoefening van beroep en bedrijf binnen de interne markt (artikelen 34–36 VWEU).

6. Financiële gevolgen worden onterecht geminimaliseerd

In de toelichting bij de notificatie stelt de Nederlandse overheid dat de financiële gevolgen van de voorgestelde wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) voor de vuurwerkbranche beperkt zijn. Daarbij wordt aangevoerd dat:

- importeurs ruim van tevoren zijn geïnformeerd over het voorgenomen verbod op gaasverpakkingen,
- vuurwerkbedrijven reeds hebben kunnen anticiperen op de nieuwe regelgeving bij hun bestellingen voor de jaarwisseling 2025–2026,
- en dat restvoorraden mogelijk kunnen worden afgezet in het buitenland.

Deze conclusie is onvolledig, misleidend en in de praktijk niet houdbaar. De financiële schade die ondernemers, en met name kleine tot middelgrote marktdeelnemers, zullen lijden als gevolg van deze maatregel is aanzienlijk en wordt in de toelichting structureel onderschat of genegeerd.

a. Voorraadschade en waardeverlies

Het CE-gekeurde consumentenvuurwerk dat met ingang van 1 oktober 2025 verboden wordt, is op het moment van notificatie al grotendeels besteld, gefabriceerd en/of geleverd. Dit geldt met name voor importeurs die in het eerste kwartaal van 2025 contracten hebben gesloten met Europese distributeurs of fabrikanten in China. Ook detaillisten hebben vaak reeds voorraad ingekocht bij importeurs in het voorjaar. Voor veel van deze producten geldt dat zij na inwerkingtreding van de regeling economisch waardeloos worden, terwijl er geen compensatie- of terugkoopregeling bestaat. Het vernietigen van deze goederen brengt bovendien aanvullende kosten met zich mee.

b. Geen reële alternatieven voor afzet of opslag

Zoals reeds uiteengezet onder punt 5, zijn alternatieve afzetmarkten buiten Nederland vaak niet binnen enkele weken of maanden te organiseren. Slechts een klein aantal bedrijven beschikt over buitenlandse (opslag) vergunningen en een relatie/klanten netwerk. De suggestie dat restpartijen eenvoudig elders in Europa kunnen worden verkocht is niet realistisch, zeker niet voor kleinere spelers die uitsluitend nationaal opereren. Dit maakt de schade in de praktijk onvermijdbaar.

c. Verkeerde inschatting van "regeldruk"

De toelichting stelt dat de nieuwe regels slechts leiden tot een uur leeswerk per importeur (à € 50) en dat de regeldruk daarmee verwaarloosbaar is. Deze berekeningswijze miskent volledig de praktische, financiële en operationele gevolgen van de maatregel, waaronder:

- het moeten vernietigen of terughalen van reeds uitgezette goederen,
- het herzien van productcatalogi en bestelsystemen,
- het schrappen van ingekochte voorraden uit verkoopsystemen en webshops,
- het verlies van marge op voor het publiek aantrekkelijke producten (zoals fluit- en whirlleffecten),

- en het risico op juridische aansprakelijkheid bij onjuiste naleving van de gewijzigde regelgeving.

De optelsom van deze gevolgen loopt voor veel ondernemingen in de tienduizenden tot honderdduizenden euro's. Voor kleinere ondernemers kunnen deze lasten zelfs bedrijfskritisch zijn.

d. Disproportionaliteit in verhouding tot doel

De economische schade staat in geen redelijke verhouding tot het beoogde doel van het verbod, namelijk het wegnemen van een theoretisch risico op massa-explosiviteit bij bepaalde opslagscenario's. In plaats van individuele risicobeoordeling of verplichte opslagmaatregelen wordt gekozen voor een generiek verbod op volledige productcategorieën die in de EU zijn toegelaten. Een dergelijke benadering vereist een zwaardere rechtvaardiging dan in de toelichting wordt geboden.

Conclusie: De financiële gevolgen van deze regeling worden in de toelichting ten onrechte gebagatelliseerd. Marktdelnemers worden geconfronteerd met plotselinge en aanzienlijke kosten, zonder overgangstermijn of compensatie, terwijl de overheid zich verschuilt achter theoretische berekeningen die geen recht doen aan de realiteit van de branche. Dit ondermijnt de proportionaliteit en redelijkheid van de maatregel.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook te concluderen dat de maatregel, in haar huidige vorm, een onevenredige economische last legt op marktdelnemers, in strijd met het proportionaliteitsbeginsel (artikel 5 VEU) en het recht op vrije uitoefening van economische activiteiten binnen de interne markt (artikelen 34–36 VWEU).

7. Onrechtmatige afwijking van de minimuminvoeringstermijn

De voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) treedt in werking op 1 oktober 2025, terwijl de regeling op 13 juni 2025 is genotificeerd bij de Europese Commissie. Daarmee wordt afgeweken van de gebruikelijke minimuminvoeringstermijn van twee maanden na publicatie in de Staatscourant, zoals voorgeschreven in artikel 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).

Artikel 4.17 Ar bepaalt dat bij ministeriële regelingen in beginsel een invoeringstermijn van ten minste twee maanden moet worden gehanteerd tussen publicatie en inwerkingtreding, tenzij sprake is van zwaarwegende publieke belangen. In lid 5 van dat artikel staat dat van deze termijn alleen mag worden afgeweken indien:

- a) het uitstel aanmerkelijke ongewenste publieke nadelen zou veroorzaken, of
- b) het spoedeisende gevallen betreft die op objectieve gronden zijn onderbouwd.

In de toelichting bij de regeling wordt gesteld dat een latere invoering "niet aanvaardbaar" is omdat het risico op massa-explosiviteit dan langer zou blijven bestaan. Deze motivering is echter ontoereikend en niet feitelijk onderbouwd. Er wordt:

- geen toetsbare risico-inschatting gegeven van het risico op massa-explosie bij bestaande opslagpraktijken;
- geen objectief bewijs geleverd dat er zich tussen oktober en december een verhoogd risico zou voordoen t.o.v. eerdere jaren;
- geen directe dreiging of calamiteit aangetoond die een afwijking van de gebruikelijke termijn rechtvaardigt.

Bovendien weegt de aangevoerde belangenafweging niet op tegen de aanzienlijke nadelen die het gevolg zijn van deze versnelde invoering:

- De regeling treedt in werking vóór de enige toegestane verkoopperiode van consumentenvuurwerk (29–31 december), waardoor voorraden van legaal ingekochte producten onverkoopbaar worden.
- De regeling wordt ingevoerd kort voor het distributieseizoen, terwijl de meeste ondernemers in deze periode reeds leveren aan afnemers of de voorraden aan het verplaatsen zijn naar opslagplaatsen bij detaillisten.
- Door de invoeringsdatum ontstaat geen feitelijke ruimte voor ondernemers om hun logistiek, assortiment of contractuele verplichtingen aan te passen zonder economische schade.

De timing van de invoering maakt het voor de sector feitelijk onmogelijk om zich aan te passen, terwijl daarvoor, gezien het beoogde veiligheidsdoel, geen directe en acute aanleiding bestaat.

Daar komt bij dat de regeling pas op 13 juni 2025 is genotificeerd, terwijl de kabinetsreactie waarin het voornemen tot aanpassing werd aangekondigd, al dateert van 9 september 2024. Het is onbegrijpelijk waarom pas negen maanden later tot een concrete regeling is gekomen en vervolgens ineens sprake zou zijn van spoed. Deze vertraging is een gevolg van beleidsmatige keuzes, niet van externe omstandigheden, en kan dan ook geen argument zijn om de inwerkingtreding te versnellen.

Conclusie: De afwijking van de minimuminvoeringstermijn is in strijd met artikel 4.17 Ar, omdat:

- geen sprake is van een spoedeisende situatie of acute dreiging;
- geen objectieve motivering is gegeven voor de afwijking;
- en de gevolgen voor de branche disproportioneel groot zijn.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook te concluderen dat de versnelde invoering op 1 oktober 2025 een onevenredige en juridisch onhoudbare ingreep vormt, en dat de maatregel, indien deze al gerechtvaardigd zou zijn alleen met een passende invoeringstermijn en overgangsregeling ingevoerd mag worden.

8. Misleidende formulering: “Gaasverpakking niet meer nodig” verhuult een feitelijk verbod

In zowel de toelichting op de regeling als in de internetconsultatie wordt gesteld dat de wijziging ertoe leidt dat gaasverpakkingen “niet meer nodig” zijn. Deze formulering is misleidend en verhuult dat hier feitelijk sprake is van een functioneel verbod op een belangrijke categorie consumentenvuurwerk. De regelgever wekt met deze bewoording de indruk dat er sprake is van een vrijwillige of technische vereenvoudiging, terwijl de impact in werkelijkheid veel verder reikt.

In de praktijk betekent de wijziging dat vuurwerkartikelen met fluit- of whirlloading of een burstlading van meer dan 5%, dat in het verleden alleen via een gaasverpakking als ADR-klasse 1.4G werd toegelaten niet langer als consumentenvuurwerk wordt erkend. Daarmee verliest deze categorie feitelijk haar marktoegang, aangezien:

- de gaasverpakking noodzakelijk was om het artikel binnen de vereiste transportclassificatie te brengen (1.4G in plaats van 1.3G),
- er geen alternatief wordt geboden om dezelfde producten op andere wijze te classificeren binnen de toegestane categorieën,
- en de producten, door uitsluiting uit bijlage I Rac, niet meer verkocht, vervoerd of opgeslagen mogen worden in het consumentenkanaal.

In juridische zin is hier dus geen sprake van het “overbodig worden” van de gaasverpakking, maar van het verbieden van de producteigenschappen waarvoor deze verpakking noodzakelijk was. De consequentie is dat die producten niet langer op de markt kunnen worden gebracht. Door dit als een administratieve vereenvoudiging te presenteren, wordt een fundamentele marktbeperking verhuuld, hetgeen niet in lijn is met de transparantievereisten die gelden voor nationale implementatiemaatregelen van EU-technische voorschriften (Richtlijn (EU) 2015/1535).

Daarnaast is deze terminologie problematisch voor marktdeelnemers die handelen in andere EU-lidstaten, waar gaasverpakkingen wél worden toegepast als erkend middel om de ADR-classificatie te verlagen. Nederland ondermijnt deze praktijk indirect, zonder dat deze afwijking expliciet wordt gekwalificeerd als een nationaal verbod, hetgeen tot juridische onzekerheid leidt voor grensoverschrijdend verkeer.

Bovendien wordt nergens juridisch of technisch onderbouwd waarom gaasverpakkingen niet langer geaccepteerd zouden mogen worden. De toelichting verwijst weliswaar naar een signaalrapportage van de ILT, maar de daarin genoemde testresultaten zijn niet openbaar, en geven op zichzelf geen algemeen verbod op de verpakkingstechniek. Ook wordt niet onderbouwd waarom maatwerkmaatregelen, zoals aanvullende verpakkingseisen of individuele testbeoordeling niet voldoende zouden zijn om de gewenste veiligheid te waarborgen.

Conclusie: De zinsnede dat “gaasverpakkingen niet meer nodig zijn” is feitelijk en juridisch onjuist. De regeling leidt in feite tot een verbod op een hele productgroep, die voorheen wél als consumentenvuurwerk was toegestaan mits verpakt conform de bestaande praktijk. Dit is een wezenlijke inperking van het vrije verkeer van goederen, zoals bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 2013/29/EU, verpakt in onschuldige bewoordingen.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook om de regeling op dit punt kritisch te toetsen op transparantie, proportionaliteit en overeenstemming met de Europese interne marktregels, en te beoordelen of sprake is van een verkapte handelsbelemmering die niet naar behoren is gemotiveerd.

9. Onrechtmatige herclassificatie van F2-vuurwerk als professioneel vuurwerk

In de toelichting op de wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac) wordt gesteld dat vuurwerk met fluit- of whirlloading of met een burstlading van meer dan 5% per 1 oktober 2025 niet langer is toegestaan voor consumentengebruik. In plaats daarvan zou dit vuurwerk worden geclassificeerd als “professioneel vuurwerk”. Daarmee wordt feitelijk bepaald dat producten die eerder als consumentenvuurwerk vielen onder categorie F2, voortaan onder het regime van professionele pyrotechniek vallen.

Deze herclassificatie is in strijd met Richtlijn 2013/29/EU, die voorziet in volledige harmonisatie van het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen binnen de Europese interne markt.

a. F2-vuurwerk valt onder volledige harmonisatie

Richtlijn 2013/29/EU definieert in artikel 6, lid 1, de categorieën F1 tot en met F4, op basis van het risico, het geluidsniveau en het beoogde gebruik. De indeling van een pyrotechnisch artikel in de juiste categorie gebeurt door de fabrikant of importeur als onderdeel van de conformiteitsbeoordeling, waarbij onder meer de eigenschappen van het artikel en de gebruiksaanwijzing in acht worden genomen. Categorie F2 betreft vuurwerk dat een laag gevaar oplevert, bestemd is voor gebruik buitenshuis in een afgebakend gebied en geschikt is voor verkoop aan het grote publiek. Indien een artikel is beoordeeld als F2 en CE-gecertificeerd conform de richtlijn, mag het vrij in de handel worden gebracht in alle EU-lidstaten. Uitsluiting is slechts toegestaan via de uitzonderingsgrond van artikel 4, lid 2 van de richtlijn, bijvoorbeeld in verband met openbare orde of veiligheid.

Nederland past echter géén expliciet verbod toe onder artikel 4, lid 2, maar herkwalificeert impliciet een groep F2-artikelen tot professioneel vuurwerk, zonder wijziging van de CE-markering of herbeoordeling van conformiteit. Deze constructie is juridisch niet toegestaan.

b. Nationale herclassificatie is strijdig met EU-recht

Een nationale autoriteit mag een CE-gekeurd F2-product niet eenzijdig als professioneel vuurwerk herclassificeren. Dit zou feitelijk neerkomen op het intrekken of neutraliseren van een geldige Europese marktoelating. De richtlijn voorziet slechts in twee routes hiervoor:

- een expliciet verbod via artikel 4, lid 2 van de richtlijn;
- een terugtrekking van de markt via de artikelen 40 e.v. van de richtlijn (markttoezicht en non-conformiteit).

Beide routes vereisen een productspecifieke beoordeling, motivering, kennisgeving aan de Europese Commissie, en transparantie. In dit geval wordt echter een gehele productgroep (alle artikelen met fluit- of whirlloading of >5% burstlading) collectief uitgesloten van F2, zonder formele procedure of concrete risicobeoordeling.

Het is bovendien onverenigbaar met het beginsel van wederzijdse erkenning dat een CE-gemarkeerd F2-product in andere lidstaten beschikbaar blijft voor consumenten, terwijl Nederland hetzelfde product zonder herkeuring beschouwt als professioneel vuurwerk. Dit leidt tot verstoring van de interne markt.

Ter illustratie merken wij op dat de huidige Rac in bijlage I enkel vermeldt welk F2-vuurwerk in Nederland is toegestaan. Alles wat niet genoemd wordt, is niet toegestaan en wordt in de praktijk automatisch als professioneel vuurwerk beschouwd. Ook deze bestaande praktijk is problematisch: conform Richtlijn 2013/29/EU zijn lidstaten gehouden alle F2-artikelen die conform de richtlijn zijn beoordeeld toe te staan, tenzij zij gemotiveerd gebruikmaken van de uitzonderingsgrond in artikel 4, lid 2. Die motivering ontbreekt.

Gezien dit structurele probleem zijn wij voornemens hierover een formele klacht in te dienen bij Europese Commissie wegens onverenigbaarheid met het Unierecht.

c. Praktische gevolgen van de herclassificatie

De gevolgen van deze herkwalificatie zijn ingrijpend:

- Opslag en verkoop van de betrokken artikelen wordt verboden en strafbaar voor reguliere retail of consumentgerichte opslaglocaties.
- Consumentenbezit van deze artikelen wordt verboden en strafbaar, zonder dat het product formeel uit de handel is genomen via de wettelijk voorgeschreven route.
- Importeurs en distributeurs blijven zitten met voorraden die formeel als F2 zijn beoordeeld, maar nationaal als professioneel worden behandeld, wat leidt tot rechtsongelijkheid, marktverstoring en economische schade.

Conclusie

De maatregel komt neer op een verkapte nationale herclassificatie van F2-producten, in strijd met Richtlijn 2013/29/EU en de beginselen van volledige harmonisatie en wederzijdse erkenning binnen de Europese interne markt. Een dergelijke ingreep is juridisch niet toegestaan zonder de inzet van een afzonderlijke verbods- of markttoezichtsprocedure en ondermijnt de rechtszekerheid van fabrikanten, distributeurs en consumenten.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook met klem om vast te stellen dat deze nationale maatregel een ongerechtvaardigde handelsbelemmering vormt voor CE-gekeurde F2-producten, en dat Nederland deze praktijk dient te beëindigen of alsnog een passende EU-conforme procedure moet volgen.

10. Onuitvoerbare suggestie tot verkoop in het buitenland vóór 1 oktober 2025

In de toelichting bij de internetconsultatie wordt gesteld dat de financiële gevolgen van de maatregel beperkt zijn, omdat eventuele restvoorraden van verboden vuurwerk “ook op andere markten kunnen worden verkocht”, waarmee wordt verwezen naar het buitenland. Deze suggestie wekt de indruk dat importeurs en distributeurs hun producten eenvoudig buiten Nederland kunnen afzetten, waardoor economische schade zou worden voorkomen.

Deze redenering is echter zowel juridisch onhoudbaar als feitelijk onrealistisch, en miskent de dagelijkse praktijk waarin veel (vooral kleine en middelgrote) ondernemers in de vuurwerkbranche opereren. De gedachte dat buitenlandse verkoop een toegankelijke of uitvoerbare oplossing vormt, is in werkelijkheid niet houdbaar, om de volgende redenen:

a. De tijdsspanne is te kort

De internetconsultatie is ingediend op 02 juli 2025. De inwerkingtreding van het verbod is voorzien op 1 oktober 2025. Dat betekent dat ondernemers hooguit drieënhalve maand de tijd hebben om:

- buitenlandse afnemers te vinden die bereid én bevoegd zijn om de betreffende artikelen af te nemen;
- alternatieve opslag- of overslaglocaties te vinden met de juiste (buitenlandse) vergunningen.

In een sterk gereguleerde en seizoensgebonden sector als de vuurwerkbranche is deze termijn volstrekt ontoereikend.

b. Ondernemers beschikken vaak niet over buitenlandse opslagfaciliteiten

Het merendeel van de Nederlandse vuurwerkimporteurs en -detaillisten opereert uitsluitend op de binnenlandse markt. Zij beschikken doorgaans niet over:

- opslagfaciliteiten buiten Nederland (bijvoorbeeld in België of Duitsland, waar eveneens strikte vergunningseisen gelden voor vuurwerkopslag);
- toegang tot buitenlandse distributiekkanalen;
- of de capaciteit om producten snel te heretiketteren of te voorzien van gebruiksaanwijzingen in de taal van de lidstaat van bestemming.

Met name het vervangen van etiketten of het toevoegen van een nieuwe handleiding is niet alleen arbeidsintensief, maar in veel gevallen ook technisch problematisch. Indien het product zich in een gaasverpakking bevindt, moet deze eerst worden verwijderd, hetgeen leidt tot een nieuw uitvoeringsprobleem, omdat hiermee tevens de oorspronkelijke ADR-classificatie wordt gewijzigd.

Het opzetten van deze logistieke en juridische infrastructuur binnen enkele maanden is onhaalbaar voor het merendeel van de mkb-ondernemingen in deze sector.

c. Onzekerheid over buitenlandse vraag

Zelfs indien opslag en transport naar het buitenland mogelijk zouden zijn, is het nog zeer de vraag of buitenlandse marktpartijen bereid zijn om op korte termijn vuurwerk aan te schaffen dat specifiek is geproduceerd en verpakt voor de Nederlandse markt. Lokale regelgeving, consumentenvoorkeuren, seizoensverschillen en reeds afgeronde inkooprondes maken het uitermate onwaarschijnlijk dat deze restvoorraden elders eenvoudig verhandelbaar zijn.

d. Verplaatsing naar het buitenland lost de juridische status niet op

Zelfs indien tijdelijke opslag elders mogelijk zou zijn, betekent dit niet dat het probleem is opgelost. De betreffende goederen kunnen niet worden teruggebracht naar Nederland, noch opnieuw als consumentenvuurwerk worden aangeboden. Zij blijven juridisch én economisch “geblokkeerde voorraad”. Tenzij er binnen de korte termijn een concrete buitenlandse koper wordt gevonden wat, zoals hierboven uiteengezet, hoogst onzeker is blijven ondernemers achter met onverkoopbare en niet-verplaatsbare producten.

Conclusie

De suggestie dat restvoorraden eenvoudig naar het buitenland kunnen worden verkocht is juridisch onjuist, praktisch onuitvoerbaar en economisch misleidend. Het vormt geen realistisch alternatief voor een ordentelijke overgangsregeling of schadebeperkende maatregel. In werkelijkheid zal het overgrote deel van de restvoorraad niet binnen de resterende termijn legaal kunnen worden verkocht, verplaatst of vernietigd, zonder aanzienlijke financiële schade voor betrokken ondernemers.

Wij verzoeken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan ook om deze misvatting nadrukkelijk te corrigeren in haar beoordeling van de notificatie. De afwezigheid van een werkelijke oplossing voor bestaande voorraden onderstreept de disproportionaliteit van de maatregel en de onevenredige impact op marktdeelnemers, in strijd met het beginsel van redelijke regelgeving en de waarborgen van het Unierecht (artikel 5, lid 4 VEU).

Slotwoord

Op basis van bovenstaande overwegingen komt ondergetekende tot de conclusie dat de voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk (Rac), zoals opgenomen in notificatie 2025/0338/NL, op meerdere essentiële punten in strijd is met het Unierecht.

De regeling:

- is tot stand gekomen zonder tijdige, transparante en inclusieve communicatie richting alle marktdeelnemers;
- mist een objectieve en toegankelijke onderbouwing;
- wijkt onrechtmatig af van invoeringstermijnen;
- maakt oneigenlijk gebruik van herclassificatie van CE-gekeurd F2-vuurwerk;
- leidt tot directe strafbaarstelling van legaal verworven producten;
- veroorzaakt aanzienlijke economische schade, zonder voorziening of compensatie;
- en schuift de verantwoordelijkheid voor de gevolgen ten onrechte af op ondernemers, onder verwijzing naar onrealistische alternatieven zoals verkoop in het buitenland.

Deze maatregelen zijn naar onze mening niet proportioneel, niet noodzakelijk en niet gerechtvaardigd in het licht van de Europese regelgeving, met name Richtlijn 2013/29/EU, Richtlijn (EU) 2015/1535, de fundamentele beginselen van de interne markt, en de rechten van ondernemers onder het EVRM.

Wij doen dan ook een nadrukkelijk beroep op het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om:

1. deze notificatie inhoudelijk te toetsen op conformiteit met het Unierecht;
2. de Nederlandse autoriteiten te verzoeken de maatregel op te schorten, aan te passen of terug te trekken;
3. en erop toe te zien dat toekomstige wijzigingen aan technische voorschriften met daadwerkelijke inspraak en volledige transparantie worden voorbereid.

De vuurwerkbranche vraagt geen uitzonderingspositie, maar wel een gelijk speelveld, voorspelbare regelgeving en eerlijke behandeling binnen de kaders van de Europese interne markt.

Hoogachtend,

Remon Albers
Supply Chain B.V.
Edisonweg 36, 6662 NW Elst, Nederland
22.07.2025