

TOELICHTING

I. Algemeen

§ 1. Doel van de regeling

Op 23 mei 2007 is een Europese richtlijn vastgesteld met betrekking tot het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen (Richtlijn 2007/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen (PbEU L 154), in de wandeling ook "de Pyrorichtlijn" genoemd). De onderhavige regeling strekt tot implementatie van deze richtlijn, voor zover implementatie niet geschiedt in een andere regeling. De Pyrorichtlijn had uiterlijk op 4 januari 2010 moeten zijn geïmplementeerd in de nationale regelgeving. (artikel 21, eerste lid, van de richtlijn). De nieuwe bepalingen moeten vanaf 4 juli 2013 worden toegepast voor de pyrotechnische artikelen waarop deze regeling betrekking heeft (artikel 21, tweede lid, van de richtlijn). In deze toelichting is een transponeringstabel opgenomen die per artikel van de Pyrorichtlijn aangeeft in welke bepaling van deze of een andere wettelijke regeling het is geïmplementeerd (paragraaf 13).

Gelet op het bepaalde in het zesde lid van artikel 21.6 van de Wet milieubeheer, heeft de onderhavige regeling de vorm van een ministeriële regeling, en niet van een algemene maatregel van bestuur. Uit genoemde bepaling volgt dat regels die uitsluitend strekken tot implementatie van een Europese richtlijn, en ingevolge de Wet milieubeheer bij algemene maatregel zouden worden vastgesteld, in afwijking daarvan worden geregeld bij ministeriële regeling.

De regeling heeft geen betrekking op vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik; deze beide categorieën blijven geregeld in het Vuurwerkbesluit, dat eveneens is aangepast met het oog op de Pyrorichtlijn. Evenmin heeft deze regeling betrekking op pyrotechnische artikelen die niet vallen binnen de reikwijdte van de Pyrorichtlijn, zoals explosieven en munitie.

Deze regeling zal regels bevatten met betrekking tot pyrotechnische artikelen behorende tot de categorieën P1 en P2, zoals genoemd in de Pyrorichtlijn. Categorie P1 betreft artikelen die weinig gevaar opleveren, categorie P2 betreft artikelen die alleen door personen met gespecialiseerde kennis mogen worden gebruikt. Concreet valt hierbij onder meer te denken aan verfbommen in geldkoffers en gasontwikkelaars in airbags. In onderstaande tabel is een gecompriëerd overzicht gegeven van de soorten artikelen waarvoor in Europees verband normen zullen worden opgesteld.

Aanduiding	Toelichting
Ontstekers	verschillende uitvoeringen, zoals elektrisch, mechanisch etc.
Primers	primair ontsteekmiddel, onderdeel van de reactieketen
Signaal artikelen	produceert rook, licht of geluid om te waarschuwen of te markeren. Voor diverse toepassingen in diverse omgevingen
Lijnwerpraketten	Voor het over grote afstand overbrengen van (reddings)lijnen
Modelraketmotoren	
Artikelen voor weerbeïnvloeding	anti-hagel, regenopwekking

Aanduiding	Toelichting
Artikelen voor ongediertebestrijding en vogelverschrikking	Onbekend of die in Nederland gebruikt worden
Bedieningsartikelen	explosieve bouten, las- en snijbewerkingen (rail-lassen), snelsluiters en dergelijke
Brandblusinstallatie	
Beveiligingsartikelen	verfbomkoffer

Hierna wordt steeds gesproken over de Europese Gemeenschap. De Pyrorichtlijn geldt voor de Europese Economische Ruimte (EER), en dus ook voor IJsland, Noorwegen en Liechtenstein. Het gebied van de Europese Unie (EU) en de EER moet voor de Pyrorichtlijn als één geheel worden gezien. Als een pyrotechnisch artikel bijvoorbeeld in Noorwegen in de handel wordt gebracht, is het in de Gemeenschap in de handel gebracht. Artikel 3 van deze regeling voorziet hierin. In samenhang hiermee moet ook in deze toelichting onder "de Europese Gemeenschap" het grondgebied van de EU en alle landen die tot de EER behoren, worden verstaan, dus inclusief de drie zojuist genoemde landen. Ook onder de term "lidstaat" in deze toelichting dienen deze drie landen te worden begrepen.

In de paragrafen 2 tot en met 6 van deze toelichting wordt ingegaan op diverse aspecten van de Pyrorichtlijn. Deze paragrafen zijn algemeen van strekking en betreffen alle artikelen waarop de Pyrorichtlijn betrekking heeft. Paragraaf 7 en volgende betreffen specifiek deze regeling.

§ 2. Doel en reikwijdte van de Pyrorichtlijn

De Pyrorichtlijn strekt ertoe om een vrije Europese markt voor het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen te realiseren, aan pyrotechnische artikelen fundamentele veiligheidsvoorschriften te stellen en op grond daarvan tot een CE-markering te verplichten. De doelstelling van de richtlijn is voorts om de veiligheid van pyrotechnische artikelen voor de consument te verhogen en het aantal ongelukken met pyrotechnische artikelen te verminderen. Dit blijkt onder meer uit artikel 1 van de richtlijn.

Ingevolge de Pyrorichtlijn mogen pyrotechnische artikelen die voldoen aan de eisen van de richtlijn, in de Gemeenschap in de handel worden gebracht. De lidstaten mogen het in de handel brengen van deze artikelen niet verbieden, beperken of belemmeren (artikel 6, eerste lid). Op deze "vrij-verkeerclausule" wordt teruggekomen in paragraaf 4.

Het begrip pyrotechniek wordt vaak opgevat als de techniek van het maken van vuurwerk, maar is in werkelijkheid ruimer. Er zijn meer artikelen waarin pyrotechniek is toegepast. Het begrip betreft in essentie processen waarbij een snelle of explosieve verbranding (deflagratie) plaatsvindt. De Pyrorichtlijn omschrijft het begrip pyrotechnisch artikel in artikel 2, onderdeel 1, als volgt:

"elk artikel dat explosieve stoffen of een explosief mengsel van stoffen bevat die tot doel hebben warmte, licht, geluid, gas of rook dan wel een combinatie van dergelijke verschijnselen te produceren door middel van zichzelf onderhoudende exotherme chemische reacties".

De Pyrorichtlijn geldt evenwel niet voor alle pyrotechnische artikelen. In artikel 1, derde lid, van de richtlijn wordt een aantal pyrotechnische artikelen van het toepassingsbereik van de richtlijn uitgezonderd. Kort weergegeven is de richtlijn niet van toepassing op de navolgende categorieën van pyrotechnische artikelen:

- pyrotechnische artikelen bestemd voor niet-commercieel gebruik door strijdkrachten, politie of brandweer;
- pyrotechnische artikelen behorend tot de uitrusting van schepen (zoals scheepsnoodsignalen) waarvoor reeds regels zijn gesteld in andere richtlijnen of verdragen;

- pyrotechnische artikelen bestemd voor gebruik in de lucht- en ruimtevaartindustrie;
- klappertjes en ander speelgoed;
- explosieven;
- munitie.

§ 3. Inhoud van de Pyrorichtlijn

De Pyrorichtlijn voldoet aan de beginselen van de zogenoemde Nieuwe Aanpak en Globale Aanpak. Deze richtlijnen hebben een dubbele doelstelling. Zij waarborgen enerzijds het vrij verkeer van goederen door middel van technische harmonisatie van hele productsectoren, en bieden anderzijds een hoog niveau van bescherming van openbare belangen.

In artikel 1 van de Pyrorichtlijn wordt het aldus verwoord:

“Deze richtlijn stelt regels vast om tot vrij verkeer van pyrotechnische artikelen in de interne markt te komen en tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en openbare veiligheid en bescherming en veiligheid van de consument te bieden en wel met inachtneming van de relevante aspecten in verband met milieubescherming.”

Typische kenmerken van de hier bedoelde richtlijnen zijn het vaststellen van fundamentele veiligheidseisen waaraan producten moeten voldoen om in de Gemeenschap in de handel te mogen worden gebracht, een conformiteitsbeoordelingsprocedure (beoordeling of aan de bepalingen van de richtlijn is voldaan) en het voorschrijven van de CE-markering (ten blijk dat aan deze bepalingen is voldaan). Het bedrijfsleven krijgt veel ruimte ten aanzien van de wijze waarop het aantoont dat het voldoet aan de gestelde verplichtingen. Daartoe is er een aantal modules ter beoordeling van de conformiteit, waaruit de fabrikant een keuze kan maken. Geharmoniseerde normen ondersteunen de toepassing van de richtlijn. Het benutten van die normen is vrijwillig, maar het voldoen eraan levert het vermoeden op dat aan de fundamentele veiligheidseisen van de richtlijn wordt voldaan. Daarmee ligt de bewijslast voor het eventueel niet voldoen aan de fundamentele veiligheidseisen bij de overheid. De fabrikant of importeur mag erop vertrouwen dat zijn artikelen aan de eisen voldoen totdat de overheid het tegendeel aantoont.

Artikel 3: Categorisering van pyrotechnische artikelen

Op grond van artikel 3 worden pyrotechnische artikelen door de fabrikant in een bepaalde categorie ondergebracht op grond van hun toepassing, doel en gevaar, met inbegrip van hun geluidsniveau. Het doel hiervan is te zorgen voor voldoende hoge beschermingsniveaus (overweging 7 van de Pyrorichtlijn). Voor de onderscheiden categorieën gelden ten dele verschillende regels, bijvoorbeeld wat betreft het ter beschikking stellen aan de consument (artikel 7 van de Pyrorichtlijn). De categorieën luiden, voor zover voor deze regeling relevant, als volgt:

categorie P1: andere pyrotechnische artikelen dan vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, die weinig gevaar opleveren;
 categorie P2: andere pyrotechnische artikelen dan vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik die uitsluitend bestemd zijn om door personen met gespecialiseerde kennis te worden gehanteerd of gebruikt.

Artikel 4, eerste lid, artikel 5, eerste lid, artikel 6, eerste lid, en bijlage I: Fundamentele veiligheidseisen

Artikel 4, eerste lid, verplicht de fabrikanten ervoor te zorgen dat in de handel gebrachte pyrotechnische artikelen voldoen aan de fundamentele veiligheidseisen van bijlage I bij de richtlijn. De leden 2 en 3 van artikel 4 behelzen afgeleide verplichtingen voor de importeur en de distributeur (in paragraaf 6 wordt hierop nader ingegaan). Op grond van artikel 5, eerste lid, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat pyrotechnische artikelen uitsluitend in de handel worden gebracht indien ze aan de eisen van de richtlijn voldoen. Artikel 6, eerste lid, behelst de zogenoemde vrij-verkeerclausule: de lidstaten mogen

het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen die aan de voorschriften van de richtlijn voldoen, niet verbieden, beperken of belemmeren. Zie daarvoor verder paragraaf 4.

Artikel 4, vierde lid, en artikel 9 en bijlage II: Conformiteitsbeoordeling

Artikel 4, eerste lid, verplicht de fabrikanten tot het doorlopen van een conformiteitsbeoordelingsprocedure. In artikel 9 wordt aangegeven welke modules voor de fabrikant beschikbaar zijn. In bijlage II worden deze modules inhoudelijk beschreven. Daarbij gaat het niet alleen om de procedure als zodanig, maar ook om verplichtingen voor de fabrikant en de aangewezen instantie die van toepassing zijn nadat de procedure met succes is gevolgd. Deze verplichtingen dienen om te borgen dat steeds producten worden geproduceerd die aan de fundamentele veiligheidseisen voldoen.

Artikel 10 en bijlage III: Aangemelde instanties

De conformiteitsbeoordelingsprocedure wordt uitgevoerd door een "aangemelde instantie", vaak aangeduid met de Engelse term "Notified body". Artikel 10 regelt het aanwijzen van deze instanties door de lidstaten, de aanmelding ervan bij de Commissie, en de wijziging of intrekking van een aanwijzing. Bijlage III geeft de minimumcriteria waaraan een aangemelde instantie moet voldoen.

Artikel 4, vierde lid, 5, tweede lid, artikel 11, artikel 12 en bijlage IV: CE-markering en etikettering

Artikel 4, vierde lid, verplicht de fabrikanten tot het aanbrengen van de zogenoemde CE-markering nadat de conformiteitsbeoordelingsprocedure met succes is doorlopen. In artikel 11 wordt deze verplichting uitgewerkt en in bijlage IV wordt de vorm van de markering aangegeven.

Naast de CE-markering bevat de Pyrorichtlijn ook etiketteringseisen. Artikel 4, vierde lid, verplicht de fabrikanten mede tot het aanbrengen van een etiket. In artikel 12 wordt deze verplichting uitgewerkt, waarbij mede wordt aangegeven welke gegevens op het etiket moeten worden vermeld. Het gaat hierbij om minimumeisen. De lidstaten mogen dus verdergaande eisen vaststellen.

Artikel 7: Leeftijdsgrenzen, personen met gespecialiseerde kennis

Het eerste lid van artikel 7 bindt het verkopen of anderszins ter beschikking stellen aan consumenten van pyrotechnische artikelen van categorie P1 aan een leeftijdsgrens van 18 jaar.

Pyrotechnische artikelen van categorie P2 mogen door fabrikanten, importeurs of distributeurs uitsluitend aan personen met gespecialiseerde kennis worden verkocht of anderszins ter beschikking gesteld. De lidstaten wijzen de personen met gespecialiseerde kennis aan.

Ingevolge het tweede lid van artikel 7 kunnen de lidstaten deze leeftijdsgrenzen verhogen wanneer dat omwille van de openbare orde of veiligheid gerechtvaardigd is. De lidstaten kunnen de leeftijdsgrenzen ook verlagen voor personen die een beroepsopleiding ter zake hebben gevolgd of volgen. In deze regeling wordt van deze mogelijkheid overigens geen gebruik gemaakt.

Artikel 8: Geharmoniseerde normen

Artikel 8 biedt de basis voor het vaststellen van zogenoemde geharmoniseerde normen en de erkenning en overnamedaarvan door de lidstaten. In het derde lid van artikel 8 is mede geregeld dat pyrotechnische artikelen die voldoen aan de geharmoniseerde normen worden vermoed in overeenstemming te zijn met de fundamentele veiligheidseisen van bijlage I.

Het CEN (Comité Européen de Normalisation) werkt aan het opstellen van geharmoniseerde normen.

§ 4. De vrij-verkeerclausule

De lidstaten mogen het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen die aan de voorschriften van de richtlijn voldoen, niet verbieden, beperken of belemmeren (artikel 6, eerste lid, van de Pyrorichtlijn).

Onderkend is evenwel dat er behoefte is aan de mogelijkheid om het vrij verkeer op lidstaatniveau aan zekere beperkingen te onderwerpen. Met het oog daarop maakt het tweede lid van artikel 6 het mogelijk dat een lidstaat omwille van de openbare orde of veiligheid, of omwille van milieubescherming maatregelen neemt om het bezit, gebruik en/of de verkoop aan het grote publiek van bepaalde categorieën van pyrotechnische artikelen te verbieden of te beperken. Daartoe behoren de pyrotechnische artikelen waarop deze regeling betrekking heeft.

Het gevolg van een mogelijk toekomstig gebruik van deze bepaling is dat voor bepaalde artikelen uit categorie P1 het regime gaat gelden dat van toepassing is op pyrotechnische artikelen die behoren tot categorie P2. Dat wil zeggen dat de aangewezen artikelen alleen mogen worden gebruikt door personen met gespecialiseerde kennis.

§ 5. Het begrip "in de handel brengen"

De Pyrorichtlijn betreft het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen. Het begrip "in de handel brengen" wordt in artikel 2 van de Pyrorichtlijn, voor zover hier relevant, als volgt omschreven:

"het voor de eerste keer in de handel van de Gemeenschap beschikbaar stellen, al dan niet tegen betaling, van een afzonderlijk product, met het oog op distributie en/of gebruik ervan."

In 1999 heeft de Europese Commissie de "Gids voor de tenuitvoerlegging van de op basis van de nieuwe aanpak en de globale aanpak tot stand gekomen richtlijnen" het licht doen zien. Deze gids, ook wel bekend als "blue guide", is digitaal te vinden op de site van de Europese Commissie (<http://ec.europa.eu>). In de gids is een beschouwing te vinden over het begrip "in de handel brengen". Aan die beschouwing worden de volgende passages ontleend:

"Een product wordt in de Gemeenschap in de handel gebracht wanneer het voor het eerst beschikbaar wordt gesteld. Dit wordt geacht plaats te vinden wanneer een product na de productiefase wordt overgedragen met de bedoeling van distributie of gebruik op de markt van de Gemeenschap. Het begrip in de handel brengen slaat voorts op elk product afzonderlijk, niet op een type product, of het nu als een losse eenheid of in serie is gefabriceerd.

De overdracht van het product vindt plaats van de fabrikant, of diens gemachtigde vertegenwoordiger in de Gemeenschap, naar ofwel de in de Gemeenschap gevestigde importeur ofwel de persoon die verantwoordelijk is voor de distributie van het product op de markt van de Gemeenschap. De overdracht kan ook rechtstreeks plaatsvinden van de fabrikant, of diens gemachtigde vertegenwoordiger in de Gemeenschap, naar de eindconsument of eindgebruiker.

Het product wordt geacht te zijn overgedragen wanneer de fysieke overhandiging of de overdracht van de eigendom heeft plaatsgehad. Deze overdracht kan tegen betaling of gratis zijn, en kan gebaseerd zijn op elk willekeurig type juridisch instrument. Een product wordt derhalve geacht te zijn overgedragen in het geval van bijvoorbeeld verkoop, lening, verhuur, lease of schenking.

Een product wordt geacht niet in de handel te worden gebracht wanneer het:

- a. van de fabrikant in een derde land wordt overgedragen aan diens gemachtigde vertegenwoordiger in de Gemeenschap met wie de fabrikant is overeengekomen dat deze ervoor zorgt dat het product aan de richtlijn voldoet;

- b. aan een fabrikant wordt overgedragen voor verdere stappen (bijvoorbeeld assemblage, verpakking, verwerking of etikettering);
- c. door de douane (nog) niet in het vrije verkeer is gebracht, onder een andere douaneregeling (bijvoorbeeld douanevervoer, entrepot of tijdelijke invoer) is geplaatst of in een vrije zone is gebracht;
- d. in een lidstaat wordt gemaakt met de bedoeling het naar een derde land uit te voeren;
- e. wordt getoond op handelsbeurzen, tentoonstellingen of demonstraties, of
- f. zich in voorraad bevindt bij de fabrikant, of diens in de Gemeenschap gevestigde gemachtigde vertegenwoordiger, waarbij het product nog niet beschikbaar is gesteld, tenzij in de toepasselijke richtlijnen anders is bepaald.

Het hierboven genoemde "douanevervoer" is een regeling die het mogelijk maakt dat goederen door een bepaald gebied worden vervoerd zonder dat de rechten worden betaald die in beginsel zijn verschuldigd als de goederen het gebied binnenkomen, zodat slechts één maal (aan het einde van het vervoer) douaneformaliteiten moeten worden vervuld (veelal bij betaling van de rechten wanneer de goederen in het vrije verkeer worden gebracht op de uiteindelijke plaats van bestemming). Onder de regeling douanevervoer geplaatste goederen kunnen van de plaats van binnenkomst in de Gemeenschap worden vervoerd naar de plaats van inkleding waar, nadat het douanevervoer is beëindigd, de douane- en de belastingformaliteiten worden vervuld.¹

Een en ander betekent onder meer dat het uitgangspunt is dat goederen bij doorvoer onder douanevervoer pas in de handel worden gebracht na de inkleding in het land van bestemming. Bij bijvoorbeeld doorvoer via Rotterdam naar Italië wordt een artikel dus in de handel gebracht in Italië (mits de genoemde regeling is toegepast). Nederland behoeft dus niet zelf controle uit te voeren op de goederen die onder deze regeling via Nederland worden doorgevoerd.

§ 6. De begrippen "fabrikant", "importeur" en "distributeur"

De begrippen "fabrikant", "importeur" en "distributeur" worden in artikel 2 van de Pyrorichtlijn als volgt omschreven:

Fabrikant: "een natuurlijke of rechtspersoon die een pyrotechnisch artikel ontwerpt en/of fabriceert of laat ontwerpen en/of fabriceren met de bedoeling het in de handel te brengen, onder zijn eigen naam of handelsmerk".

Importeur: "elke in de Gemeenschap gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die in de uitoefening van zijn bedrijf een uit een derde land afkomstig pyrotechnisch artikel voor het eerst op de gemeenschapsmarkt beschikbaar maakt".

Distributeur: "elke natuurlijke of rechtspersoon in de leveringsketen die in de uitoefening van zijn bedrijf een pyrotechnisch artikel op de markt beschikbaar maakt".

Deze begrippen zijn vooral van belang in relatie tot een aantal verplichtingen, te weten het voldoen aan bijlage I bij de richtlijn, het (doen) uitvoeren van een conformiteitsbeoordeling, het aanbrengen van de CE-markering en het voldoen aan de etiketteringseisen. De verplichtingen rusten in principe op de fabrikant. Als de fabrikant buiten de Gemeenschap is gevestigd, komt in zijn plaats de importeur in beeld. Deze moet ervoor zorgen dat de fabrikant aan zijn verplichtingen voldoet, of hij neemt de verplichtingen van de fabrikant over. Voor de distributeur geldt een zorgvuldigheidsnorm. Met name moet hij erop letten dat de artikelen die hij distribueert, zijn voorzien van de CE-markering en dat de vereiste documenten aanwezig zijn.

Opgemerkt wordt dat de fabricage van pyrotechnische artikelen in hoofdzaak buiten Nederland plaatsvindt. Nederland heeft daardoor veelal te maken met importeurs en distributeurs. Het onderscheid tussen de "importeur" en de "distributeur" is in de praktijk niet steeds op het eerste oog duidelijk. Importeur is degene die het betrokken artikel voor het eerst op de gemeenschapsmarkt beschikbaar maakt. Niet iedereen die pyrotechnische artikelen binnen

¹ Zie het Europese Handboek Douanevervoer, p. 22/23.

Nederland brengt, zal dus importeur zijn. Is het artikel elders in de Gemeenschap al op de markt gebracht, dan is de betrokkene distributeur. Dit maakt het vanuit handhavingsoogpunt belangrijk om waar mogelijk verboden of verplichtingen in algemene termen te gieten. Bij overtreding van de betrokken bepaling behoeft de handhaver de status van de betrokkene (importeur of distributeur) dan niet na te gaan.

§ 7. *De wijze waarop in deze regeling aan de Pyrorichtlijn uitvoering wordt gegeven*

7.1 Categorisering van pyrotechnische artikelen

De categorie-indeling van de Pyrorichtlijn (P1 en P2) is in de regeling overgenomen. Dat geldt ook voor de voorschriften uit de Pyrorichtlijn die specifiek betrekking hebben op één van deze categorieën. Zo mogen artikelen uit categorie P1 slechts ter beschikking worden gesteld aan consumenten die 18 jaar of ouder zijn. (artikel 5, eerste lid). Artikelen uit categorie P2 mogen slechts ter beschikking worden gesteld aan personen met gespecialiseerde kennis (artikel 4 en artikel 5, derde lid). Nog onvoldoende duidelijk is welke artikelen in P1 en welke in P2 zullen worden ingedeeld, waardoor nog niet kan worden bepaald welke personen voor deze aanwijzing in aanmerking komen. Alvorens de regeling – in 2013 – in werking treedt, zullen de personen met gespecialiseerde kennis alsnog worden aangewezen. Omdat zeer uiteenlopende artikelen onder deze regeling vallen, zullen naar verwachting personen worden aangewezen voor een of meer daarbij aangegeven categorieën van artikelen.

7.2 Aansluiting bij de fundamentele veiligheidseisen van bijlage I bij de Pyrorichtlijn: introductie van geharmoniseerde normen

Voor de samenstelling en de overige eigenschappen van de overige pyrotechnische artikelen gaan de eisen gelden van bijlage I bij de Pyrorichtlijn (artikel 9). Een bepaling omtrent de erkenning van geharmoniseerde normen ontbreekt vooralsnog, omdat deze normen nog niet zijn vastgesteld. Deze normen worden in opdracht van de Europese Commissie onder toezicht van CEN ontwikkeld.

7.3 Artikel 6, tweede lid, van de Pyrorichtlijn

Omdat de precieze indeling van de verschillende soorten artikelen in categorie P1 of P2 nog niet bekend is, is nog niet aan te geven in hoeverre behoefte zal bestaan aan toepassing van dit artikel. Pas na het beschikbaar komen van de Europese normstelling ter zake zal hieromtrent duidelijkheid ontstaan. Dat zal naar verwachting het geval zijn in 2011 of 2012. Daarom is een bepaling ter zake vooralsnog niet opgenomen.

7.4 Introductie van een conformiteitsbeoordelingsprocedure en de CE-markering: aanwijzing van een "aangewezen instantie"

Tot dusverre kende Nederland geen keuringsprocedure voor overige pyrotechnische artikelen. Een dergelijke procedure is thans wel in deze regeling opgenomen als direct gevolg van het introduceren van de CE-systematiek voor deze artikelen. Met het oog daarop wordt ook een "aangewezen instantie" geïntroduceerd.

De conformiteitsbeoordeling is geregeld in bijlage II bij de Pyrorichtlijn. Er zijn diverse modules waaruit de fabrikant een keuze kan maken. In de regeling wordt naar deze bijlage verwezen.

De beschrijving van de diverse modules voor de conformiteitsbeoordelingsprocedure in genoemde bijlage geeft niet alleen voorschriften voor de procedure zelf, maar ook voor de situatie na de succesvolle afronding van de procedure. Het betreft zowel verplichtingen voor de fabrikant (met name het naleven van diverse verplichtingen, het informeren van de aangewezen instantie over bepaalde ontwikkelingen en het bewaren van gegevens) als voor de aangewezen instantie (met name controle). Voor de permanent werkende voorschriften zou verwijzing naar de bijlage bij de Pyrorichtlijn een minder juiste weg zijn; deze zijn derhalve in de regeling zelf opgenomen (artikelen 17 tot en met 23).

De conformiteitsbeoordeling wordt uitgevoerd door een daartoe aangewezen instantie, in de praktijk vaak aangeduid als "notified body". In deze regeling wordt TNO Certification B.V. als instantie aangewezen.

7.5 Gewijzigde etiketteringseisen

De Pyrorichtlijn stelt ook eisen aan de etikettering van pyrotechnische artikelen. Deze eisen zijn in de regeling vastgelegd (artikelen 25 en 26).

§ 8. De werking van de regeling

De voorschriften van deze regeling richten zich hoofdzakelijk tot de fabrikant en de aangemelde instantie. De voorschriften kunnen alleen volledig werken indien artikelen in Nederland in de handel worden gebracht en de conformiteitsbeoordelingsprocedure in Nederland wordt doorlopen. Immers alleen dan bestaat een situatie die volledig door het Nederlandse recht wordt bestreken. Doorgaans is de situatie echter anders. De fabrikant bevindt zich meestal buiten Nederland, de producten worden soms in een andere lidstaat in de handel gebracht (dat wil zeggen dat zij daar voor het eerst in de handel van de Europese Gemeenschap beschikbaar worden gesteld) en de conformiteitsbeoordelingsprocedure kan in elke lidstaat worden doorlopen. Daarom wordt hier apart aandacht besteed aan de werking van de Nederlandse voorschriften. Overigens is het eindresultaat altijd gelijk: de producten die in Nederland of elders in de Europese Gemeenschap in de handel zijn gebracht, moeten aan de Europese eisen voldoen.

Voorop moet worden gesteld dat de voorschriften van deze regeling zich richten op het *in de handel brengen* van de producten (en op daarop volgende handelingen). Bij het *vervaardigen* van de producten (dat vooraf gaat aan het in de handel brengen) is de fabrikant in juridische zin niet aan de voorschriften van deze regeling gebonden. Dat geldt ook voor een fabrikant in Nederland. Indien een fabrikant in Nederland pyrotechnische artikelen vervaardigt die buiten Nederland in de handel zullen worden gebracht, spelen de voorschriften van deze regeling dus geen rol. Brengt de fabrikant de artikelen in een andere lidstaat van de Europese Unie in de handel, dan zal aldaar worden getoetst of aan de Europese vereisten is voldaan. Wel geldt dan het derde lid van de artikelen 13 en 14, dat wel mede betrekking heeft op het vervaardigen in afwijking van de Europese eisen. Ook in Nederland kan dan handhavend worden opgetreden. Brengt de fabrikant de artikelen buiten de Europese Gemeenschap in de handel, dan zijn de Europese vereisten in het geheel niet in beeld. De regelgeving van het desbetreffende land is dan van toepassing. Uiteraard gelden voor de fabrikant in Nederland wel de eisen die bij of krachtens hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer zijn gesteld met betrekking tot de inrichting.

Indien een (in Nederland of in het buitenland gevestigde) fabrikant zijn pyrotechnische artikelen in Nederland in de handel brengt (dat wil zeggen dat zij hier voor het eerst in de handel van de Europese Gemeenschap beschikbaar worden gesteld), dan wordt hier getoetst of aan de vereisten is voldaan. Op dat moment gaat het om de indeling in een categorie, het voldoen aan de fundamentele veiligheidseisen, het doorlopen hebben van een conformiteitsbeoordelingsprocedure, de aanwezigheid van een CE-markering en de juiste etikettering. Praktisch gesproken zal de controle zich vooral richten op de aanwezigheid van een CE-markering, de aanwezigheid van de conformiteitsverklaring en de etikettering. Is de CE-markering er, dan volgt daaruit dat ook aan de andere vereisten is voldaan. Deze regeling vormt de basis voor deze controle. Brengt de fabrikant zijn producten in een andere lidstaat van de Europese Unie in de handel, dan vindt de toetsing daar plaats.

Iedere aangemelde instantie kan de fabrikant de gelegenheid bieden de conformiteitsbeoordelingsprocedure te doorlopen. Deze regeling voorziet hierin voor Nederland. De fabrikant is vrij in de keuze van de lidstaat waar hij de procedure doorloopt. Uit deze regeling vloeit dan ook niet voort dat de fabrikant de procedure bij de door Nederland aangewezen instantie moet doorlopen. Dat geldt ook voor de fabrikant die zijn producten in Nederland in de handel brengt. Indien de procedure in een andere lidstaat wordt doorlopen, vinden de procedurele voorschriften uit deze regeling uiteraard geen toepassing.

Deze regeling bevat ook voorschriften waar de fabrikant zich aan moet houden na afloop van het succesvol doorlopen van de conformiteitsbeoordelingsprocedure (de permanente situatie) (de artikelen 17 tot en met 23). Het betreft onder meer de zorg dat de vervaardigde producten overeenstemmen met het goedgekeurde type of het voldoen aan de vereisten van

het goedgekeurde kwaliteitssysteem. Ook gaat het om het bewaren van documenten en het verlenen van medewerking aan controles door de instantie die de beoordeling heeft uitgevoerd. Het betreft voorschriften waaraan de fabrikant moet voldoen ter plekke waar hij zich bevindt. De voorschriften van deze regeling zijn echter alleen juridisch bindend in Nederland.

Indien een in het buitenland gevestigde fabrikant de conformiteitsbeoordelingsprocedure in Nederland doorloopt, werken deze voorschriften voor hem dus niet rechtstreeks. Daarom zal in een overeenkomst tussen de door Nederland aangewezen instantie en de fabrikant worden vastgelegd dat de fabrikant zich aan de desbetreffende voorschriften zal houden. De aangewezen instantie controleert de naleving van de voorschriften. In deze regeling is de verplichting daartoe opgenomen. Deze controleverplichting eindigt niet bij de landsgrenzen, maar moet worden uitgevoerd, ongeacht waar de fabrikant zich bevindt. Houdt de fabrikant zich niet aan de voorschriften, dan kan de aangewezen instelling de gegeven goedkeuring intrekken (artikel 28, tweede lid).

Indien een in het buitenland gevestigde fabrikant de conformiteitsbeoordelingsprocedure in een andere lidstaat doorloopt, zal de instantie die de beoordeling heeft gedaan, er (contractueel) voor moeten zorgen dat de fabrikant aan zijn verplichtingen voldoet, en voert het de controles uit. De Nederlandse voorschriften spelen dan in juridische zin geen rol, en er is ook geen controlerende taak voor de in Nederland aangewezen instantie. De voorschriften van deze regeling over de controlerende taak van de aangewezen instantie werken dan dus niet. Dit geldt ook indien een in Nederland gevestigde fabrikant de conformiteitsbeoordelingsprocedure in een andere lidstaat doorloopt.

Hoofdstuk 2 bevat ook voorschriften voor importeurs en distributeurs (artikel 10 en 11). Als een product in Nederland wordt verhandeld, is er altijd ten minste één importeur of distributeur in Nederland. Daarmee is er in elk geval een aanknopingspunt voor de handhaving in Nederland.

De voorschriften voor de importeur werken alleen voor een importeur die zijn activiteiten in Nederland uitoefent. Verdere voorwaarde is dat de fabrikant niet is gevestigd in de Europese Gemeenschap (artikel 10, tweede lid). Is aan deze voorwaarden voldaan, dan zijn er twee mogelijkheden.

In de eerste situatie geeft de fabrikant zelf uitvoering aan de op hem rustende verplichtingen. De rol van de importeur is dan stimulerend en "handhavend": hij moet ervoor zorgen dat de fabrikant inderdaad aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Slaagt hij daarin niet, dan mag hij de betrokken producten niet in de handel brengen, verhandelen of aan een ander ter beschikking stellen (artikel 12, eerste tot en met derde lid).

In de tweede situatie neemt de importeur de verplichtingen van de fabrikant op zich. Hij geeft daaraan dus uitvoering. In dit geval gelden de voorschriften van de regeling die zijn gericht op de fabrikant, voor de importeur. Deze situatie kan zich alleen voordoen voor zover de voorschriften zich daartoe lenen.

Ook de voorschriften voor de distributeur werken alleen voor een distributeur die zijn activiteiten in Nederland uitoefent. Het betreft een zorgvuldigheidsnorm. Met name dient de distributeur toe te zien op de aanwezigheid van de CE-markering en van de voorgeschreven documenten. Ook voor de distributeur geldt artikel 12. Is aan de vereisten niet voldaan, dan mag hij de betrokken producten niet verhandelen of aan een ander ter beschikking stellen.

Artikel 12, derde lid, geldt mede voor de gebruiker. Mist het product de CE-markering of de juiste etikettering, dan is ook het gebruik van het artikel verboden.

§ 9. Gevolgen van de regeling voor de veiligheid en het milieu

De reikwijdte van de Pyrorichtlijn is beperkt tot het op de markt brengen van pyrotechnische artikelen, onder het stellen van veiligheidseisen. Na de implementatie gelden in beginsel voor

alle lidstaten dezelfde wettelijke regels en zullen voor de meeste pyrotechnische artikelen Europese normen zijn opgesteld. De verwachting is dat de kwaliteit en daarmee de veiligheid van die artikelen voor mens en milieu hierdoor op termijn zal verbeteren.

Het stellen van voorwaarden voor de opslag van pyrotechnische artikelen is en blijft voorbehouden aan de individuele lidstaat. In Nederland geldt daarvoor de Wet milieubeheer; onder meer in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer zijn eisen ten aanzien van de opslag van pyrotechnische artikelen, specifiek noodsignaalmiddelen, opgenomen. Deze voorschriften blijven gehandhaafd. Verder is het aan het bevoegd gezag om, in voorkomende gevallen, via voorschriften aan de vergunning, het juiste veiligheidsniveau op te leggen.

§ 10. Handhaving

De Pyrorichtlijn legt een vaste indeling van pyrotechnische artikelen op. Op basis van vaste kenmerken als toepassing, werking, effect en dergelijke kan voor ieder artikel worden bepaald in welke categorie (P1 of P2) het thuishoort. Deze indeling wordt door de fabrikant gemaakt en door de aangewezen instantie bevestigd, waarna de CE-markering mag worden aangebracht. Handhaving hiervan vindt primair op systeemniveau plaats, aangevuld met een steekproefsgewijze controle van individuele artikelen. Deze taak zal berusten bij de VROM-Inspectie. Overtreding van de voorschriften van deze regeling is strafbaar gesteld in artikel 1a van de Wet op de economische delicten.

In hoeverre andere instanties dan de VROM-Inspectie toezicht kunnen houden op de bepalingen uit deze regeling, zal duidelijk worden naarmate beter in beeld komt welke artikelen in welke branche gebruikt zullen gaan worden, en welke (Europese) normen daarvoor zullen gaan gelden.

Voor een adequate handhaving zijn de artikelen 5 en 6 van bijzonder belang. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij deze artikelen.

§ 11. Administratieve lasten en bedrijfseffecten

Reeds bij de voorbereiding van de onderhandelingen over de richtlijn is een inschatting gemaakt van de financiële consequenties ervan. Daarbij bleek dat de Nederlandse uitgangssituatie ongunstig is ten opzichte van die van veel andere lidstaten. Nederland kende geen verplichting van een toelating vooraf, zoals dat wel het geval is in bijvoorbeeld Duitsland. De Europese Commissie berekende in de "impact assessment" voor de nieuwe situatie de (administratieve) lasten voor het verkrijgen van een CE-markering een bedrag van € 500 tot € 3000 per artikel. Voor de onderstaande berekeningen worden de kosten van een individuele conformiteitsverklaring (CE-keur) op € 1500 geraamd.

De overige pyrotechnische artikelen vormen een heterogene groep artikelen welke deels in Nederland worden gebruikt, maar vrijwel niet in Nederland worden geproduceerd. Dat maakt het schatten van de consequenties van de regeling niet eenvoudig. Getracht is om een schatting te maken van de lasten als gevolg van deze regeling voor de volgende groepen artikelen:

- beveiligingsartikelen
- noodsignaalmiddelen.

Van de overige artikelgroepen is vastgesteld dat deze in Nederland worden toegepast op een niet meer dan incidentele schaal. Daarmee zijn deze artikelgroepen niet van belang voor het bepalen van de omvang van de lasten.

Rond de artikelgroep beveiligingsmiddelen is sprake van een grote mate van terughoudendheid om te praten over artikelen, werking, marktomvang en financiën. Op basis van de wel verkregen globale informatie kan worden vastgesteld dat de absolute omvang van de markt niet bijzonder groot is, omdat beveiligingsartikelen normaliter niet worden aangesproken. Er is meestal slechts sprake van een vervangingsmarkt.

Er is in Nederland sprake van fabricage van deze artikelen, hetgeen impliceert dat de betreffende fabrikant(en) de verplichting krijgt om een CE-markering voor de artikelen te verkrijgen. Er lijkt momenteel sprake te zijn van hooguit 10 verschillende artikelen, waarvoor de kosten voor het verkrijgen van de CE-markering circa € 1500 per type kost. Er is daardoor maximaal een investering van € 15.000 nodig om CE-markeringen te verkrijgen. Inzicht in het terugverdienen van deze kosten valt, door gebrek aan informatie over aantallen en marktverwachtingen, niet te geven. Om diezelfde reden is het ook niet mogelijk om een schatting te maken van terugverdieneffecten als gevolg van de grotere potentiële Europese markt.

Er zijn geen fabrikanten van noodsignaalmiddelen in Nederland, wel een aantal importeurs of distributeurs. De consequenties van de verplichting om op termijn slechts artikelen met een CE-markering aan te schaffen, blijven beperkt wanneer deze aanschaf mee kan lopen in de reguliere vervanging ervan. De levensduur, met name vanwege gebruikszekerheid, is beperkt tot 2 à 3 jaar. Gelet op de ruime overgangperiode (tot 4 juli 2013) die de Pyrorichtlijn kent, zal de vervanging door CE-gemerkte artikelen geen probleem zijn. De verwachting is dat de kosten die de fabrikant moet maken, zullen worden doorberekend in de prijs van de artikelen. Op basis van informatie van enkele grote importeurs en grote afnemers is de schatting dat de vervangingsmarkt alleen voor Nederland ten minste 30.000 artikelen omvat, verdeeld over 5 artikelgroepen. Bij een verwachte kostprijs van € 1500,- voor een CE-keur voor een artikelgroep, valt te berekenen dat de gemiddelde kosten van de CE-markering per product maximaal enkele Euro's zou bedragen. De Europese markt is echter beduidend groter. De kosten voor een CE-markering kunnen daardoor over veel meer producten worden omgeslagen en de gemiddelde prijsstijging zal lager zijn dan 1 Euro. Er zal dus geen substantiële kostenverhoging plaatsvinden als gevolg van het invoeren van de CE-verplichting.

De algemene conclusie is dat het implementeren van de Pyrorichtlijn leidt tot een zekere lastenverzwaring voor het Nederlandse bedrijfsleven, maar dat die verzwaring beperkt van omvang is. Van artikelgroepen die niet in Nederland worden gefabriceerd en waarvan de omvang van het gebruik niet meer is dan incidenteel, zijn geen schattingen gemaakt.

§ 12. De voorbereiding van de regeling

Deze regeling blijft beperkt tot de implementatie van de Pyrorichtlijn. De procedure is gevolgd die is voorgeschreven in het zesde lid van artikel 21.6 van de Wet milieubeheer.

§ 13. Transponeringstabel

Hieronder is een transponeringstabel opgenomen die per artikel van de Pyrorichtlijn aangeeft in welke bepaling van deze of een andere wettelijke regeling het is geïmplementeerd.

Van de Pyrorichtlijn naar de Regeling overige pyrotechnische artikelen

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd
1.1 - 1.2	Behoeft uit zijn aard geen implementatie. Betreft doelstellingen en toepassingsgebied van de Pyrorichtlijn.
1.3 – 1.4	3. Betreft toepassingsgebied van de Pyrorichtlijn. Implementatie van de Pyrorichtlijn voor vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik geschiedt in het Vuurwerkbesluit.
2 lid 1-9	1
2 lid 10	1, 4, 5
3.1	5, 8
3.2	Behoeft geen implementatie. Betreft een instructie aan de lidstaten.
4.1	9; 12, eerste lid.
4.2 al. 1	10, 12
4.2 al. 2	Is reeds geregeld in het Burgerlijk Wetboek.

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd
4.3	11, 12
4.4 onder a	Hoofdstuk 2, § 3, met name 15.
4.4 onder b	Hoofdstuk 2, § 3, met name 24 tot en met 26
5.1	12, eerste tot en met derde lid.
5.2	12, derde lid.
6.1	Verboden als bedoeld in art. 6.1 zijn er in Nederland niet.
6.2	Betreft de bevoegdheid om het bezit, gebruik en/of de verkoop aan het grote publiek te verbieden of te beperken. In de Regeling is van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt.
6.3	13
6.4	14
7.1 onder a	Betreft vuurwerk.
7.1 onder b	5, eerste lid
7.2	Betreft de bevoegdheid om afwijkende leeftijdsgrenzen vast te stellen. In de Regeling is van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt.
7.3 onder a	Betreft vuurwerk.
7.3 onder b	Artikel 5, tweede tot en met vierde lid.
8.1	Behoeft geen implementatie. Betreft een bevoegdheid van de Europese Commissie.
8.2	Behoeft geen implementatie. Betreft een bevoegdheid van de Europese Commissie.
8.3, eerste volzin	Behoeft geen implementatie. Betreft een instructie aan de lidstaten.
8.3, tweede volzin	Betreft vermoeden van overeenstemming met geharmoniseerde normen. Is in deze regeling nog niet geïmplementeerd omdat nog geen geharmoniseerde normen zijn vastgesteld.
8.3, derde volzin	Behoeft geen implementatie. Betreft een instructie aan de lidstaten.
8.3, vierde volzin	Behoeft geen implementatie. Betreft een instructie aan de lidstaten.
8.4	Behoeft geen implementatie. Betreft procedure voor niet toereikende geharmoniseerde normen.
9	16
10.1	27, eerste lid, 28
10.2	Behoeft geen implementatie. Betreft een verplichting van de Europese Commissie.
10.3	27, tweede lid.
10.4	29-32. Deze artikelen beogen te waarborgen dat TNO functioneert conform de minimumcriteria c.q. dat de minister daarop toezicht kan houden, mede met het oog op bepaling 10.4 van de Pyrorichtlijn, inzake intrekking van de aanwijzing indien de aangewezen instantie niet langer aan de minimumcriteria voldoet. De intrekking geschiedt door wijziging van de Regeling.
10.5	33
10.6	Behoeft geen implementatie. Betreft een verplichting van de Europese Commissie.
11.1	24, eerste tot en met derde lid
11.2	24, vierde lid
11.3	24, vijfde lid
12.1	25, tweede lid
12.2	25, eerste lid
12.3	Betreft vuurwerk.
12.4	Betreft pyrotechnische artikelen voor theatergebruik.
12.5	25, derde lid

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd
12.6	25, vierde lid
13.1	26, eerste lid
13.2	26, tweede lid
13.3, eerste volzin	26, derde lid
13.3, tweede volzin	26, vierde lid
14.1	5, 6, 12, hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer (opslag)
14.2-14.6	35, tweede en derde lid, strekken tot een goede naleving van de Pyrorichtlijn vanaf het tijdstip van formele inwerkingtreding van de nieuwe regels. De artikelen 14.2 – 14.6 behoeven voor het overige geen implementatie. Het betreft instructies aan de lidstaten inzake markttoezicht.
14.7	Behoeft geen implementatie. Betreft een verplichting van de Europese Commissie.
15	Behoeft geen implementatie. Betreft een procedure voor risicovolle producten.
16.1 -2	Behoeft geen implementatie. Betreft een procedure voor maatregelen in het kader van markttoezicht.
16.3, eerste volzin	12, derde lid
16.3, tweede volzin	Behoeft geen implementatie. Betreft een verplichting van de Europese Commissie.
17.1	Algemene wet bestuursrecht.
17.2	Algemene wet bestuursrecht.
18	Behoeft geen implementatie. Betreft de zogenoemde comitéprocedure.
19.1-19.3	Behoeft geen implementatie. Betreft de zogenoemde comitéprocedure.
20	1a Wet op de economische delicten
21.1	Behoeft geen implementatie. Betreft de omzettingstermijn.
21.2	35, eerste lid
21.3	Aanhef Regeling
21.4	Behoeft geen implementatie. Betreft instructies aan de lidstaten.
21.5 - 6	Behoeft geen implementatie. Betreft een overgangsbepaling voor bestaande nationale vergunningen. Nederland kent dergelijke vergunningen niet.
22	Behoeft geen implementatie. Betreft de inwerkingtreding van de Pyrorichtlijn.
23	Behoeft geen implementatie. Betreft de adressaten van de Pyrorichtlijn.
Bijlage I	9
Bijlage II	16 tot en met 23 Voor een deel wordt verwezen naar bijlage II, voor een deel is bijlage II verwerkt in hoofdstuk 2 van de Regeling.
Bijlage III	27; 2.5 Algemene wet bestuursrecht (vertrouwelijkheid)
Bijlage IV	1, begripsomschrijving van "CE-markering".

II. De artikelen

Artikel 1

Eerste lid

Aangemelde instantie.

In elke lidstaat kunnen een of meer instanties worden aangewezen voor het uitvoeren van de conformiteitsbeoordelingsprocedure. Deze instanties worden in de Pyrorichtlijn aangeduid als de "aangemelde instanties". In de praktijk wordt vaak de term "notified bodies" gebruikt. De term "aangemeld" heeft betrekking op de verplichte aanmelding door de lidstaten van de instanties die zij hebben aangewezen. Die aanmelding geschiedt bij de Europese Commissie en

de andere lidstaten (artikel 10, eerste lid, van de Pyrorichtlijn). Aan de aanmelding van de instantie gaat de aanwijzing door de lidstaat vooraf.

In deze regeling wordt de term "aangemelde instantie" gebruikt als het gaat om instanties die door Nederland dan wel een andere lidstaat zijn aangewezen. De term "aangewezen instantie" heeft betrekking op de door Nederland aangewezen instantie en blijft beperkt tot het opschrift van paragraaf 6 van hoofdstuk 2 van deze regeling.

Bijlage I en II

In deze regeling wordt verwezen naar de bijlagen bij de Pyrorichtlijn. Van bijlage I en bijlage II wordt een begripsomschrijving gegeven, om aan te geven dat naar deze bijlagen geheel (bijlage I) of ten dele (bijlage II) statisch wordt verwezen. Bijlage III en bijlage IV bij de Pyrorichtlijn komen in de onderhavige begripsomschrijving niet voor. Naar deze bijlagen wordt dynamisch verwezen.

"Statische verwijzing" houdt in dat wordt verwezen naar (een onderdeel van) de richtlijn zoals de tekst op een gegeven tijdstip luidt. Een wijziging van (dat onderdeel van) de richtlijn werkt dus niet automatisch door in de Nederlandse regelgeving. De wijziging moet worden geïmplementeerd door middel van het wijzigen van de Nederlandse regelgeving.

"Dynamische verwijzing" houdt in dat wordt verwezen naar (een onderdeel van) de richtlijn met inbegrip van toekomstige wijzigingen daarvan. Een wijziging van (een onderdeel van) de richtlijn waarnaar dynamisch wordt verwezen, werkt dus automatisch door in de Nederlandse regelgeving. Dat betekent dat de Nederlandse regelgeving niet hoeft te worden aangepast (soms is aanpassing overigens toch nodig, bijvoorbeeld als dynamisch wordt verwezen naar een artikel uit een richtlijn en het artikel wordt vernummerd). Wel moet worden geregeld op welk tijdstip de wijziging van de Europese regeling gaat gelden in Nederland. Dat is in deze regeling geregeld in artikel 7.

Bijlage I

Verwezen wordt naar bijlage I naar de tekst zoals deze bij de Pyrorichtlijn is vastgesteld, dus zonder latere wijzigingen. Doordat naar bijlage I aldus statisch wordt verwezen, kan een wijziging van deze bijlage voor Nederland pas gaan werken nadat deze regeling met het oog daarop is aangepast. Bij een wijziging van bijlage I moet dus worden bezien in hoeverre aanpassing van de Nederlandse regelgeving in dat verband noodzakelijk is. Gelet op de inhoud van bijlage I (de fundamentele veiligheidseisen) is dat van belang.

Bijlage II en tweede lid

In bijlage II is in feite sprake van twee categorieën van voorschriften: de voorschriften die de beoordeling zelf betreffen en de voorschriften die gaan werken nadat de procedure met succes is doorlopen (de permanente situatie). Naar de eerste categorie voorschriften wordt dynamisch verwezen. De tweede categorie voorschriften, die voor onbepaalde tijd gelden, is opgenomen in paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van deze regeling (de artikelen 17 tot en met 23). Wordt bijlage II op dit punt gewijzigd, dan werkt dit niet automatisch door. De desbetreffende artikelen van deze regeling moeten dienovereenkomstig worden gewijzigd. In het tweede lid van artikel 1 is aangegeven welke onderdelen van bijlage II het betreft. Voor zover naar deze categorie voorschriften wordt verwezen, is de verwijzing statisch.

Categorie P1 en P2

Ingevolge de Pyrorichtlijn worden pyrotechnische artikelen (niet zijnde vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik) ingedeeld in twee categorieën, aangeduid als P1 en P2. Dezelfde aanduiding wordt in deze regeling gehanteerd.

CE-markering

De CE-markering is al toegelicht in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting onder "Artikel 4, vierde lid, 5, tweede lid, artikel 11, artikel 12 en bijlage IV: CE-markering en etikettering"

De eisen die voor de CE-markering gelden, zijn aangegeven in artikel 11 van de Pyrorichtlijn. In bijlage IV bij de richtlijn is de vorm van de markering te vinden.

Conformiteitsbeoordelingsprocedure

Dit begrip is al toegelicht in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting. In artikel 16 is aangegeven welke procedures het betreft.

Distributeur, fabrikant, importeur

Deze termen zijn ontleend aan de Pyrorichtlijn. Zij zijn reeds toegelicht in paragraaf 6.

EG-richtlijn pyrotechnische artikelen

De begripsomschrijving van de Pyrorichtlijn impliceert een dynamische verwijzing naar de richtlijn. Een clausulering waarin wordt verwezen naar de tekst zoals deze op een gegeven tijdstip is vastgesteld ("naar de tekst zoals deze bij die richtlijn is vastgesteld") ontbreekt namelijk. Ook een ongeclausuleerde verwijzing naar een artikel of een bijlage bij de Pyrorichtlijn is daardoor dynamisch. Naar bijlage I en een deel van bijlage II van de Pyrorichtlijn wordt in deze regeling statisch verwezen, zoals reeds is aangegeven. .

Fundamentele veiligheidseisen

Deze term is ontleend aan de Pyrorichtlijn. Zij is reeds toegelicht in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting. In artikel 9 is de verplichting voor de fabrikant opgenomen om aan deze eisen te voldoen.

Geharmoniseerde norm

Deze term is ontleend aan de Pyrorichtlijn. Het betreft Europese normen waarvan het benutten vrijwillig is, maar benutting levert wel het vermoeden op dat aan bepaalde eisen is voldaan. De normen worden door de Europese Commissie en vervolgens door de lidstaten erkend en overgenomen. Zie ook paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting, onder "Artikel 8: Geharmoniseerde normen".

In de handel brengen

Ook deze term is ontleend aan de Pyrorichtlijn. Zie verder paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

In de begripsomschrijving wordt gesproken over "in de handel van de Europese Gemeenschap beschikbaar stellen". De woorden "van de Europese Gemeenschap" geven aan dat de fabrikant de voorschriften die uit de Pyrorichtlijn voortvloeien, niet hoeft na te leven als hij producten vervaardigt die buiten de Europese Gemeenschap in de handel zullen worden gebracht.

Module B, C, D, E, G en H

Bijlage II kent een aantal modules.

Persoon met gespecialiseerde kennis

Deze term is ontleend aan de Pyrorichtlijn.

Primaire verpakking

Deze term is ontleend aan het Vuurwerkbesluit. De term is synoniem met "kleinste verpakkingseenheid" in de Pyrorichtlijn.

Pyrotechnisch artikel; pyrotechnische artikelen voor voertuigen

Deze termen zijn ontleend aan de Pyrorichtlijn.

Artikel 2

De Pyrorichtlijn wordt in de EER-staten die geen lidstaat van de Europese Unie zijn, op dezelfde wijze toegepast als in de lidstaten. In paragraaf 1 van het algemene deel van deze toelichting is hierop al ingegaan.

Artikel 3

In dit artikel wordt de reikwijdte van de regeling afgebakend. Vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik vallen onder de Pyrorichtlijn, maar worden geregeld in het Vuurwerkbesluit. De in het tweede lid genoemde categorieën van pyrotechnische artikelen vallen buiten de reikwijdte van de Pyrorichtlijn, en zijn in verband daarmee ook buiten het bereik van deze regeling gehouden. Waar mogelijk is verwezen naar de Nederlandse regeling die op de betrokken artikelen van toepassing is.

Artikel 4

Dit artikel biedt de Minister van VROM de basis voor de aanwijzing van personen met gespecialiseerde kennis. Alleen deze personen mogen pyrotechnische artikelen van categorie P2 gebruiken (zie ook artikel 6, derde lid). Welke personen worden aangewezen, kan verschillen per categorie van pyrotechnische artikelen. Het tweede lid van artikel 4 voorziet daarin.

Het derde lid bevat de gelijkstelling van personen met gespecialiseerde kennis die als zodanig zijn aangewezen door een andere lidstaat.

Zoals reeds is aangegeven in § 7.1 van deze toelichting, is nog onvoldoende duidelijk welke artikelen in P1 en welke in P2 zullen worden ingedeeld, waardoor nog niet kan worden bepaald welke personen voor deze aanwijzing in aanmerking komen. De aanwijzing van de personen met gespecialiseerde kennis zal op een later tijdstip volgen.

Artikel 5

Vanuit handhavingsoogpunt bestaat behoefte aan een artikel dat een verbodsbepaling behelst die aanhaakt bij *de bestemming* van de pyrotechnische artikelen. In het kader van de handhaving van het Vuurwerkbesluit zijn goede ervaringen opgedaan met de handhaving van een dergelijk artikel.

Het eerste tot en met het vierde lid van artikel 5 beogen in deze behoefte te voorzien. Met name is belangrijk dat handhavend kan worden opgetreden tegen degenen die pyrotechnische artikelen van categorie P1 ter beschikking stellen van consumenten jonger dan 18 jaar of die pyrotechnische artikelen van categorie P2 in strijd met deze regeling hebben bestemd voor gebruik door anderen dan personen met gespecialiseerde kennis (met name particulieren). Met handhavend optreden hoeft dus niet te worden gewacht totdat deze artikelen de betrokken persoon bereikt. Reeds in een eerder stadium, bijvoorbeeld bij de invoer, kan worden ingegrepen.

Het eerste lid heeft betrekking op categorie P1. Voor deze categorie van pyrotechnische artikelen wordt een leeftijdsgrens gesteld. Aan consumenten jonger dan 18 jaar mogen pyrotechnische artikelen van categorie P1 niet ter beschikking worden gesteld. Het tweede tot en met het vierde lid hebben betrekking op categorie P2. Deze drie leden volgen in grote lijnen de gehele keten. Het tweede lid richt zich op de fabrikant, importeur en distributeur. Het heeft op de detailhandelaar betrekking ten aanzien van het voorhanden hebben. Het derde lid richt zich op de transactie tussen de detailhandelaar en anderen dan personen met gespecialiseerde kennis. Het vierde lid betreft die andere personen zelf.

Het vijfde lid van artikel 5 heeft een afwijkend karakter. Dit lid heeft betrekking op alle pyrotechnische artikelen die onder deze regeling vallen (categorie P1 en P2). Het is een generiek verbod, gericht op alle spelers in de keten, om – breed omschreven - handelingen met deze artikelen te verrichten indien de artikelen niet voldoen aan het bepaalde bij deze regeling. Hier speelt de bestemming dus geen rol.

Artikel 6

Met dit artikel kan worden opgetreden tegen het oneigenlijk gebruik van pyrotechnische artikelen. Dergelijk gebruik komt bijvoorbeeld voor bij noodseinmiddelen.

Noodseinmiddelen zijn bestemd om de aandacht te trekken in bijzondere of noodsituaties op zee of ander water. Noodseinmiddelen waarvan de uiterste gebruiksdatum is verstreken,

mogen niet meer als zodanig worden gebruikt. Het komt echter voor dat zij alsnog voor vermaak worden afgestoken, vaak bij Oud en Nieuw. Op grond van artikel 6 is dit niet toegestaan. Overigens komt een noodseinmiddel dat ter vermaak wordt afgestoken, ook onder het begrip "vuurwerk" te vallen. Ook langs de weg van het Vuurwerkbesluit kan dus tegen misbruik van de noodseinmiddelen worden opgetreden.

Artikel 7

Zoals aangegeven in de toelichting bij artikel 1, onder "Bijlage I en II", werkt een wijziging van een onderdeel van de Pyrorichtlijn waarnaar dynamisch wordt verwezen, automatisch door in de Nederlandse regelgeving. In het eerste lid van artikel 7 is aangegeven op welk tijdstip de betrokken wijziging gaat gelden in Nederland. Dat is op het tijdstip waarop de wijziging in de Nederlandse regelgeving ingevolge de Europese regelgeving moet zijn geïmplementeerd. De mogelijkheid is opgehouden om bij ministerieel besluit een ander (eerder) tijdstip aan te wijzen.

In het eerste lid worden naast elkaar genoemd een wijzigingsrichtlijn en een wijzigingsbesluit. Het noemen van het wijzigingsbesluit houdt verband met het feit dat bijlage II en III aan de technische vooruitgang kunnen worden aangepast met toepassing van de comitéprocedure (artikel 18, eerste lid, onder b, van de Pyrorichtlijn).

Een bekendmaking van de wijziging van de bijlagen is belangrijk met het oog op de kenbaarheid van nieuwe regels voor de normadressaat. Daarin voorziet het tweede lid.

Artikel 8

Dit artikel betreft de indeling in categorieën van de pyrotechnische artikelen. De fabrikant is met deze taak belast (eerste lid), maar de gemaakte keuze wordt getoetst in het kader van de conformiteitsbeoordelingsprocedure (tweede lid). De categorieën worden nader omschreven in het derde lid. De geharmoniseerde normen waarin voor diverse artikelen is vastgelegd op grond van welke kenmerken de artikelen in welke categorie moeten worden ingedeeld, zullen voor de fabrikant een belangrijk hulpmiddel worden bij de uitvoering van zijn taak.

Artikel 9

In dit artikel is vastgelegd dat de pyrotechnische artikelen moeten voldoen aan de fundamentele veiligheidseisen, zoals deze zijn vastgelegd in bijlage I bij de Pyrorichtlijn.

Artikel 10

Dit artikel betreft de verplichtingen van de importeur. Hij speelt een rol als de fabrikant buiten de Europese Gemeenschap is gevestigd. Importeur is degene die het artikel voor het eerst op de gemeenschapsmarkt beschikbaar maakt. Hij zorgt ervoor dat de fabrikant aan zijn verplichtingen uit hoofde van deze regeling voldoet of neemt deze verplichtingen op zich. In paragraaf 8 is hierop reeds ingegaan.

Artikel 11

Dit artikel betreft de verplichtingen van de distributeur. Distributeur is elke natuurlijke of rechtspersoon in de leveringsketen die in de uitoefening van zijn bedrijf een pyrotechnisch artikel op de markt beschikbaar maakt. Voor hem geldt een zorgvuldigheidsnorm. In het tweede gedeelte van de zin is een belangrijk element van de vereiste zorgvuldigheid vastgelegd. In paragraaf 8 is hierop reeds ingegaan.

Zoals al is aangegeven in het algemene deel van deze toelichting, neemt de distributeur in Nederland een belangrijke plaats in. De fabrikant van de pyrotechnische artikelen is veelal buiten Nederland (en de Gemeenschap) gevestigd. Degene die het product voor het eerst op de gemeenschapsmarkt beschikbaar heeft gemaakt (de importeur) kan zeer wel een persoon zijn die in een andere lidstaat is gevestigd (bijvoorbeeld als een product in Duitsland op de

markt is gebracht voordat het op de Nederlandse markt beschikbaar komt). In een dergelijk geval zijn al degenen die het pyrotechnische artikel in Nederland op de markt brengen, aan te merken als "distributeur".

Artikel 12

Via een aantal verbodsbepalingen waarborgt artikel 12 dat aan de eisen van de Pyrorichtlijn wordt voldaan en dat tegen overtreding van die eisen kan worden opgetreden. Het eerste lid heeft betrekking op de fundamentele veiligheidseisen, het tweede lid op de conformiteitsbeoordelingsprocedure, het derde lid op de CE-markering en de etikettering, en het vierde lid op de vereiste aanwezigheid van documenten. Welke documenten aanwezig moeten zijn, wordt geregeld in paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van deze regeling.

Het eerste tot en met het derde lid richten zich in het bijzonder op het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen in strijd met de Europese voorschriften. Reden dat in het eerste tot en met het derde lid ook het voorhanden hebben en het aan een ander ter beschikking stellen worden genoemd, is dat het artikel mede geldt voor de importeur en de distributeur. In het derde lid wordt bovendien het gebruik genoemd. Bij gebreke van de CE-markering en de juiste etikettering mag het desbetreffende product dus niet worden gebruikt.

Het vierde lid van artikel 12 is gericht op diverse handelingen, waaronder het verplicht ter beschikking hebben van bepaalde documenten. Die bepaling is gericht op de fabrikant, dan wel op de importeur, indien deze de verplichtingen van de fabrikant op zich heeft genomen.

Artikel 13 en 14

Deze artikelen behelzen enkele uitzonderingen op artikel 12. De uitzonderingen zijn ontleend aan de Pyrorichtlijn (artikel 6, derde en vierde lid, en artikel 12, zesde lid, van de richtlijn).

Artikel 13 behelst een bijzondere regeling voor pyrotechnische artikelen die worden getoond en gebruikt op handelsbeurzen, tentoonstellingen en demonstraties voor de marketing van pyrotechnische artikelen. Er geldt een vrijstelling van de verboden van artikel 12. In plaats daarvan dient te worden voldaan aan de specifieke eisen, opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 13. Artikel 14 behelst een soortgelijke regeling als artikel 13, voor pyrotechnische artikelen die voor onderzoeks-, ontwikkelings- en testdoeleinden zijn geproduceerd. Ook hiervoor worden de verboden van artikel 12 vervangen door een specifieke regeling, opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 14.

Welbeschouwd gaat het om een vrijstelling van de CE-markering en de etiketteringsvoorschriften, en wat daarmee samenhangt (de eisen van bijlage I en de conformiteitsbeoordeling). In feite geldt voor deze situaties een zelfstandig etiketteringsvoorschrift.

De verbodsbepalingen van artikel 5 van deze regeling blijven wel van toepassing.

Artikel 15

In dit artikel wordt de conformiteitsbeoordelingsprocedure verplicht gesteld. Zoals reeds in paragraaf 8 is aangegeven, mag deze procedure in elke lidstaat worden doorlopen.

Artikel 16

De fabrikant heeft de keuze uit diverse procedures (modules). Zij worden aangegeven in artikel 16.

De aanhef van artikel 9 van de Pyrorichtlijn suggereert dat de fabrikant de conformiteitsbeoordelingsprocedure doet. Het eerste lid van artikel 10 van die richtlijn suggereert evenwel dat de "aangemelde instanties" die beoordeling doen. In feite is de procedure als volgt:

- De fabrikant kiest de procedure die voor de beoordeling zal worden gevolgd;
- Hij moet ook kunnen aantonen dat zijn initiële product aan de eisen voldoet, en dat het productieproces zo in elkaar zit dat ook volgende producten aan die eisen voldoen;
- De aangemelde instantie doet de beoordeling;
- Na een positieve beoordeling brengt de fabrikant de CE-markering aan.

De aanhef van artikel 9 van de richtlijn is in iets gewijzigde bewoordingen overgenomen in artikel 16, waarmee de bedoeling van de richtlijn zuiverder tot uitdrukking wordt gebracht.

De keuze van de fabrikant met betrekking tot de procedure hangt onder meer af van het feit of hij een kwaliteitssysteem heeft. Als de fabrikant de "verkeerde procedure" kiest, zal hij niet kunnen aantonen dat continu aan de eisen wordt voldaan en zal hij de CE-markering niet mogen aanbrenge.

Artikel 17 tot en met 23

De conformiteitsbeoordelingsprocedure wordt voor de verschillende modules beschreven in bijlage II bij de Pyrorichtlijn. In die bijlage is in feite sprake van twee categorieën van voorschriften: de voorschriften die de beoordeling zelf betreffen en de voorschriften die gaan werken nadat de procedure met succes is doorlopen. Naar de eerste categorie van voorschriften wordt in artikel 16 dynamisch verwezen. De tweede categorie van voorschriften, die voor onbepaalde tijd gelden, is verwerkt in paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van deze regeling (de artikelen 17 tot en met 23).

In genoemde paragraaf 3 is in principe aan elke module een tweetal artikelen gewijd. Het eerste artikel betreft de verplichtingen voor de fabrikant, het tweede artikel de verplichtingen voor de aangemelde instantie. Omdat de voorschriften uit bijlage II bij de Pyrorichtlijn voor verschillende modules echter voor een deel gelijklopend zijn, hebben sommige artikelen betrekking op meer dan één module. Module G (eenheidskeuring) kent geen verplichtingen voor onbepaalde tijd en wordt in paragraaf 3 derhalve niet behandeld. Ook module H wordt in deze regeling niet genoemd; deze module geldt alleen voor vuurwerk van categorie 4.

De voorschriften voor de fabrikant hebben met name betrekking op het informeren van de aangemelde instantie omtrent relevante veranderingen, het waarborgen van een goedgekeurd kwaliteitssysteem, het medewerken aan controles en het bewaren van relevante documentatie. De voorschriften voor de aangemelde instantie hebben met name betrekking op het beoordelen van relevante wijzigingen en het uitvoeren van controles.

Artikel 20

In het tweede lid worden door de aangemelde instantie te nemen "passende maatregelen" genoemd. "Passende maatregelen" kunnen in dit kader met name omvatten:

- het opvragen van gegevens bij de fabrikant, waaronder de resultaten van daartoe door de fabrikant te verrichten tests;
- het aan de fabrikant opdragen een grotere steekproef te bemonsteren;
- als controlerende instantie vaker de fabrikant (op diens kosten) bezoeken;
- het intrekken van het positieve beoordelingsbesluit (in uiterste instantie).

Deze maatregelen passen binnen de taakopdracht van de aangemelde instantie.

De aangemelde instantie kan ook aan de fabrikant aangeven dat het verstandig, wenselijk of nodig is om een bepaalde partij pyrotechnische artikelen vooralsnog niet in de handel te brengen (bijvoorbeeld in afwachting van tests). Een – al dan niet tijdelijk - verbod om een bepaalde partij in de handel te brengen (bijvoorbeeld in afwachting van tests), gaat echter de bevoegdheid van de aangemelde instantie te buiten. De aangemelde instantie wordt ook niet belast met handhaving in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, en de medewerkers van de instantie worden dus ook geen toezichthouder in de zin van die wet. De aangemelde instantie zal zich zo nodig moeten wenden tot de VROM-Inspectie, die dan met behulp van het bestuursrecht of het strafrecht kan optreden. De Minister van VROM is bevoegd tot de

bestuursrechtelijke handhaving (artikel 18.2b van de Wet milieubeheer), maar heeft die taak gemandateerd aan de VROM-Inspectie.²

“Ter plekke” (eveneens het tweede lid) dient te worden opgevat als: Op de plaats van productie.

Artikel 24

Dit artikel behelst de verplichting om de CE-markering aan te brengen indien de conformiteitsbeoordelingsprocedure met succes is doorlopen. Voorts worden eisen gesteld aan de CE-markering. De vorm van de CE-markering is geregeld in bijlage IV bij de Pyrorichtlijn, waarnaar in de definitie van “CE-markering” (artikel 1) wordt verwezen.

Het vierde lid betreft het eventueel op het artikel aanbrengen van andere markeringen. Omdat de regelgeving in Europa slechts één algemeen keurmerk (CE-markering) kent voor een heel breed scala aan producten en aspecten, wordt in de verschillende richtlijnen benadrukt dat het plaatsen van het CE-keurmerk impliceert dat aan alle eisen uit alle toepasselijke richtlijnen is voldaan. Het is aan de fabrikant om zeker te stellen dat dit daadwerkelijk zo is en om daarvoor zo nodig van andere aangemelde instanties aanvullende conformiteitsverklaringen te verkrijgen.

Artikel 25

Behalve de CE-markering, moet op het artikel ook een “etiket” worden aangebracht met bepaalde informatie. Daarop heeft artikel 25 betrekking, voor zover het niet betreft pyrotechnische artikelen voor voertuigen.

De Pyrorichtlijn eist in het tweede lid van artikel 12 voor de artikelen die onder deze regeling vallen, met uitzondering van voertuigen, ten minste de navolgende informatie:

- de naam en het adres van de fabrikant of, als de fabrikant niet in de Europese Gemeenschap is gevestigd, de naam van de fabrikant en de naam en het adres van de importeur,
- de naam en het type van het artikel,
- de minimumleeftijdsgrenzen zoals aangegeven in artikel 7, leden 1 en 2, van de richtlijn,
- de desbetreffende categorie en gebruiksaanwijzingen,
- in voorkomend geval, een minimale veiligheidsafstand, en
- de netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen (bedoeld is netto explosieve massa).

Deze gegevens zijn opgenomen in het eerste lid van artikel 25.

In het tweede lid worden eisen gesteld aan de wijze van vermelden van de betrokken gegevens. Deze bepaling is ontleend aan het eerste lid van artikel 12 van de Pyrorichtlijn.

Overeenkomstig het vijfde lid van artikel 12 van de Pyrorichtlijn is in het derde lid van artikel 25 een voorschrift opgenomen inzake de plaats van vermelding van de gegevens. In principe geschiedt vermelding op het artikel zelf, maar bij onvoldoende ruimte mag vermelding plaatsvinden op de primaire verpakking.

Artikel 26

Voor pyrotechnische artikelen voor voertuigen gelden afzonderlijke voorschriften (artikel 13 van de Pyrorichtlijn). Deze eisen zijn opgenomen in artikel 26.

Artikel 27

TNO Certification BV wordt aangewezen als instantie voor het uitvoeren van de conformiteitsbeoordelingsprocedures. De aanwijzing dient overeenkomstig artikel 10 van de

² Zie het Besluit mandaat en machtiging handhaving Inspectoraat-Generaal VROM, Stcrt. 2007, 118, sindsdien gewijzigd.

Pyrorichtlijn te worden aangemeld bij de Europese Commissie en de andere lidstaten. De Pyrорichtlijn bevat in bijlage III de minimale eisen waaraan deze instantie moet voldoen. Van groot belang daarbij zijn de onafhankelijkheid van de instantie ten opzichte van de bedrijfstak die gecontroleerd wordt, en de kwaliteit van de beoordeling. In het tweede lid wordt naar deze eisen verwezen.

Gekozen is voor de aanwijzing van één instantie, omdat de markt relatief klein is enerzijds en omdat specifieke expertise vereist is anderzijds. Deze expertise is bij TNO Certification BV, dat al vergelijkbare taken verricht, aanwezig.

Bezien is in hoeverre de aangewezen instantie moet worden aangemerkt als een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Er worden in de praktijk bij certificering met een publiek karakter verschillende varianten toegepast. De bestuurlijke en juridische vormgeving verschilt al naar gelang de taken van de certificerende instellingen en de rol die certificatie heeft (Kabinetsstandpunt Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid, kamerstukken II 2003/04, 29 304, nr.1).

In deze regeling is gekozen voor de zogenoemde toelatingsvariant. Daartoe behoren de regelingen die een certificaat wettelijk verplicht stellen om bepaalde activiteiten te mogen verrichten of om producten op de markt te mogen brengen. Voor dit geval is gekozen voor een verplichte en onvoorwaardelijke variant, dat wil zeggen dat voor het op de markt brengen van pyrotechnische artikelen een typekeuringsverklaring en/of productkwaliteitsbeoordeling moet worden verkregen. In dat geval immers verkrijgt het bedrijf een CE-markering en mag het product in de handel worden gebracht. Hierbij controleert de overheid slechts het bezit van het certificaat. Deze regeling voorziet niet in andere, alternatieve, wettelijke mogelijkheden om te bewijzen dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan.

Aan het bezit van een typekeuringsverklaring of beoordelingsbeslissing verbindt deze regeling derhalve – conform de Pyrорichtlijn - rechtsgevolgen. De aangewezen instantie beslist omtrent de afgifte van deze documenten, en kan daarom worden gezien als een orgaan “met enig openbaar gezag bekleed” (artikel 1:1, eerste lid, onder b van de Algemene wet bestuursrecht). Zij heeft immers de publiekrechtelijke bevoegdheid om rechten en verplichtingen te bepalen. Deze instantie heeft in zoverre dus de status van bestuursorgaan en neemt besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen dergelijke besluiten staat beroep open.

De aangewezen instantie is niet onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen gebracht. Dit overeenkomstig het standpunt om aangemelde instanties/keuringsinstanties niet onder deze wet te brengen. Zie onder meer Kamerstukken II, 2007/08, 25 268, nr. 63, p. 1, en de aldaar in noot 4 genoemde kamerstukken.

Artikel 28

Zoals in de toelichting op artikel 27 aangegeven, komt TNO Certification BV voor bepaalde beslissingen de status van bestuursorgaan toe. In artikel 28 is geregeld tot het nemen van welke besluiten (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) TNO Certification BV in elk geval bevoegd is. De woorden “in elk geval” geven aan dat de opsomming niet noodzakelijkerwijs uitputtend is.

Artikel 29

De Minister van VROM oefent bestuurlijk toezicht uit op TNO Certification BV. Bij het bestuurlijk toezicht gaat het, kort gezegd, om de beïnvloeding van de taakbeoordeling door deze instantie. Het toezicht heeft in het onderhavige geval vooral betrekking op de naleving door de instantie van de eisen, gesteld in bijlage III bij de Pyrорichtlijn. Anders gezegd, het gaat om de kwaliteitswaarborgen, zoals de onafhankelijkheid en kwaliteit van de uitgevoerde beoordelingen. Het toezicht van de minister richt zich niet op de inhoud van de beslissingen

die TNO Certification BV neemt in het kader van de aan haar opgedragen taken. Die beslissingen worden immers in onafhankelijkheid genomen.

Ten behoeve van het bestuurlijk toezicht dient de minister de bevoegdheid te hebben tot het opvragen van informatie over de uitoefening van de opgedragen taken. Deze bevoegdheid is hem toegekend in artikel 30. Voorts beschikt de minister in dit verband over één sanctie: de bevoegdheid om de aanwijzing van de instantie in te trekken. Hiermee kan de minister op voldoende wijze inhoud geven aan zijn verantwoordelijkheid.

Aan de minister zijn geen bevoegdheden verleend die betrekking hebben op de inhoud van de besluitvorming door TNO. Er is dus geen bevoegdheid tot het goedkeuren of vernietigen van besluiten, tot het vaststellen van beleidsregels of tot het geven van aanwijzingen.

Toetsing van de inhoud van de besluiten van TNO Certification BV is voorbehouden aan de bestuursrechter. In dat kader zal mede worden beoordeeld of de instantie heeft gehandeld binnen de regels van het recht, waaronder het Europese recht.

Artikel 30

Voor de uitoefening van zijn taak moet de Minister van VROM kunnen beschikken over de daarvoor benodigde informatie. Artikel 30 voorziet hierin.

Artikel 31

In dit artikel is een voorschrift opgenomen ter waarborging van de kwaliteit van de uitvoering door TNO Certification BV van haar werkzaamheden.

Artikel 32

Op grond van dit artikel dient TNO Certification BV de Minister van VROM te informeren over bepaalde belangrijke veranderingen. Indien deze instantie haar werkzaamheden geheel of gedeeltelijk zou beëindigen, vindt een dossieroverdracht aan de minister plaats (tweede lid, tweede volzin). De minister zal in dat geval een andere instantie belasten met de betrokken taak of taken, en de dossiers aan deze instantie overdragen.

Artikel 33

Dit artikel behelst een overgangsvoorziening voor het geval de aanwijzing van de aangewezen instantie zou worden ingetrokken. De door de betrokken instantie afgegeven documenten behouden in principe hun geldigheid. De intrekking zelf zou geschieden door aanpassing van de onderhavige regeling.

Artikel 34

In de Regeling aanwijzing keuringsinstelling pyrotechnische artikelen is TNO Certification BV tevens aangewezen als keuringsinstelling voor het uitvoeren van de conformiteitsprocedures in het kader van het Vuurwerkbesluit. Die regeling heeft geen betrekking op de conformiteitsprocedures die worden uitgevoerd ten aanzien van de pyrotechnische artikelen waarop de onderhavige regeling betrekking heeft.

Teneinde de verhouding van die regeling ten opzichte van deze regeling te verduidelijken wordt aan de citeertitel van die regeling de term "Vuurwerkbesluit" toegevoegd.

Artikel 35

De Pyrorichtlijn onderscheidt in artikel 21, tweede lid, twee data van "toepassing" of inwerkingtreding van de bepalingen ter implementatie van de richtlijn: op een deel van de pyrotechnische artikelen moeten de nieuwe regels worden toegepast met ingang van 4 juli 2010, en op een ander deel met ingang van 4 juli 2013. De bepalingen voor de overige

pyrotechnische artikelen treden overeenkomstig de Pyrorichtlijn in werking op 4 juli 2013. In het eerste lid van artikel 35 is dit geregeld.

In het derde lid van artikel 35 is op deze datum van inwerkingtreding een uitzondering gemaakt. Deze uitzondering stelt de fabrikanten en importeurs in staat om direct met ingang van 4 juli 2013 te voldoen aan de eis uit de Pyrorichtlijn, dat de artikelen moeten zijn voorzien van een geldige CE-markering. Daartoe kunnen de fabrikanten en importeurs reeds in de periode voorafgaand aan 4 juli 2013 de conformiteitsbeoordelingsprocedure doorlopen, de CE-markering aanbrengen en hun producten etiketteren volgens de nieuwe regels. Dit is mogelijk vanaf 1 januari 2012. Voor de datum van 1 januari 2012 is gekozen omdat naar verwachting dan Europese normen beschikbaar zullen zijn waaraan de producten kunnen worden getoetst. Tevens mag worden verwacht dat een periode van anderhalf jaar voldoende tijd biedt om de conformiteitsbeoordeling voor alle betrokken pyrotechnische artikelen te doorlopen vóór 4 juli 2013. Hierna wordt ook gesproken over de "vervroegde toepassing van de conformiteitsbeoordelingsprocedure".

In verband met de vervroegde toepassing van de conformiteitsbeoordelingsprocedure treedt de aanwijzing van TNO Certification BV als aangewezen instantie voor de onderhavige artikelen in werking op 1 januari 2012 (tweede lid). Vanaf die datum kan TNO Certification BV dus beoordelingen uitvoeren en toezicht uitoefenen.

Het vervroegd doorlopen van de conformiteitsbeoordelingsprocedure geschiedt op vrijwillige basis, maar is die keuze eenmaal gemaakt, dan dienen de voorschriften die betrekking hebben op die beoordeling, op de CE-markering en op de etikettering, volledig te worden gevolgd. Daartoe verklaart het derde lid de relevante artikelen van toepassing. Het betreft vrijwel alle artikelen van § 3, 4 en 5 van hoofdstuk 2. Verder betreft het artikel 7 en artikel 8. In het onderhavige besluit wordt deels verwezen naar de Pyrorichtlijn. Artikel 7 strekt ertoe dat de verwijzing steeds betrekking heeft op de geldende tekst van die richtlijn. Artikel 8 betreft de indeling van de betrokken pyrotechnische artikelen in categorieën en is eveneens van belang als de nieuwe conformiteitsbeoordelingsprocedure reeds wordt gevolgd.

Bij vroegtijdige toepassing zijn het eerste lid van artikel 18 en het derde lid van artikel 23 niet van toepassing. Deze bepalingen hebben betrekking op het verstrekken van gegevens aan andere aangewezen instanties. Deze uitzondering is gemaakt omdat het de voorkeur verdient de andere aangewezen instanties pas te informeren als de nieuwe regels formeel zijn gaan gelden, dus na 4 juli 2013. Op verzoek kunnen de betrokken instanties de gegevens overigens wel krijgen, zoals ook blijkt uit het wel van toepassing zijn van het tweede lid van artikel 18.

De formulering van artikel 35 wijkt af van de formulering van het artikel IX van het besluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit van 9 december 2009 (Stb. 2009, 605). Ook dat artikel IX betreft vervroegde toepassing van de nieuwe regels. Het verschil in formulering volgt uit een verschil in situatie. In beide gevallen gaat het om de mogelijkheid om de nieuwe conformiteitsbeoordelingsprocedure al te volgen voordat zij formeel verplicht is. Verschil is evenwel dat de wijziging van het Vuurwerkbesluit reeds op 4 juli 2010 van kracht is geworden, terwijl het onderhavige besluit eerst op 4 juli 2013 in werking treedt³. De mogelijkheid van "vervroegde toepassing" van de conformiteitsbeoordelingsprocedure bestrijkt in het kader van het Vuurwerkbesluit dus slechts enkele maanden. In het kader van het onderhavige besluit kan het daarentegen om een langere periode gaan.

Dit verschil in situatie leidt tot enkele verschillen in formulering. In het kader van het Vuurwerkbesluit wordt de gelegenheid geboden om met onmiddellijke ingang toepassing te geven aan de nieuwe regels inzake de conformiteitsbeoordelingsprocedure. De datum van 1 januari 2012 speelt daardoor in het kader van het Vuurwerkbesluit geen rol. Gelet op de korte duur van de betrokken periode, is in het besluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit voorts

³ Het gewijzigde Vuurwerkbesluit kent wel bijzondere voorzieningen voor de periode tussen 4 juli 2010 en 4 juli 2013, maar deze maken deel uit van het overgangsrecht dat in het Vuurwerkbesluit zelf is opgenomen (artikel 5.3.5).

geen uitzondering gemaakt voor het toezenden van gegevens aan andere aangewezen instanties.

Het vervroegd toepassen van de conformiteitsbeoordelingsprocedure is vrijwillig, maar de bepalingen die daarop betrekking hebben, moeten dan wel worden gevolgd. Hierboven is dit reeds aangegeven. Een redactionele aanpassing ten opzichte van genoemd artikel IX brengt deze nuance tussen vrijwilligheid en verplichting in artikel 35 beter tot uitdrukking.

De minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

J.C. Huizinga-Heringa