

Vergaderjaar 2019–2020

33 835

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

Nr. 166

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MEDISCHE ZORG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2020

Het veilig kunnen spelen door kinderen en het veilig recreëren door volwassenen is een groot goed. Er heeft zich een aantal ernstige incidenten voorgedaan met attractie- en speeltoestellen en het aantal meldingen bij de NVWA van onveilige situaties is sterk gestegen. Daarom heeft mijn ambtsvoorganger de Kamer begin 2019 (Kamerstuk 33 835, nr. 111) toegezegd te onderzoeken hoe het beleid en toezicht rond attractie- en speeltoestellen samenhangend kan worden versterkt. In deze brief presenteer ik de voorstellen om spelen veiliger te maken. Daarnaast informeer ik u over de voortgang van de maatregelen en resultaten die de NVWA aankondigde en in gang heeft gezet naar aanleiding van het tragische ongeval in 2015 zoals toegezegd in bovengenoemde Kamerbrief.

Analyse versterking veiligheid bij spelen

Om een beeld te krijgen van de problematiek en mogelijke maatregelen heb ik gesprekken gevoerd met de sector, de aangewezen keuringsinstellingen (hierna AKI's), een tweetal onderzoeken uit laten voeren en interne analyses van de NVWA benut. Hieronder schets ik de probleemanalyse op hoofdlijnen.

Vertrekpunt zijn de huidige eisen die gesteld worden aan de veiligheid van attractie- en speeltoestellen. Dit is geregeld in het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen (hierna: WAS), een ministeriële regeling met nadere regels en de reikwijdtenotitie, waarin nader is uitgelegd welke activiteiten onder dit wettelijke stelsel vallen en welke niet.

Ontwikkelingen in de markt

Er is de afgelopen jaren een sterke groei waargenomen van het gebruik van speeltoestellen, van opblaasbare speeltoestellen enerzijds tot meer

avontuurlijke toestellen en activiteiten zoals trampolines, klimmuren en indoor kartbanen anderzijds. Er zijn veel nieuwe bedrijven toegetreden tot deze markt die activiteiten aanbieden en speeltoestellen verhuren. Naar aanleiding van het grote aantal ongevallen met opblaasbare speeltoestellen heeft VeiligheidNL onderzoek (bijlage 2)¹ gedaan naar de risico's van opblaasbare speeltoestellen en het risicobewustzijn van verhuurders, huurders en ouders. Uit het onderzoek blijkt dat de grootste risico's liggen bij het gebrek aan gebruikstoezicht door de huurder en bij het niet juist plaatsen van opblaasbare speeltoestellen. Uit het onderzoek blijkt verder dat huurders van speeltoestellen en ouders van kinderen die hierop spelen onvoldoende op de hoogte zijn van de eisen voor het veilig gebruik van opblaasbare speeltoestellen en het houden van gebruikstoezicht.

Bij de ontwikkeling naar meer avontuurlijk spelen valt op dat veel van deze activiteiten aanzienlijke risico's met zich meebrengen en nu niet vallen onder de reikwijdte van het WAS. Dit is veelal niet bekend bij de gebruikers die ervan uit gaan dat ook voor deze toestellen veiligheidseisen gelden.

Keuring en toezicht

Uit gesprekken met betrokkenen kwam naar voren dat het stelsel van keuring en toezicht op verschillende punten kan worden verbeterd. Er zijn te veel mogelijkheden dat ondeugdelijke speeltoestellen op de markt komen en blijven. De omvang van het toezicht op attractie- en speeltoestellen is niet meegegroeid met de ontwikkelingen in de markt. Dit vraagt om versterking van de verschillende onderdelen van het stelsel. Versterking is nodig om de kwaliteit en uniformiteit van de keuringen door de AKI's te verbeteren, de fraudegevoeligheid van de certificaten van goedkeuring te verminderen en de omvang en kwaliteit van het toezicht te verbeteren.

De maatregelen

Om de veiligheid van (het gebruik van) attractie- en speeltoestellen te verhogen is er werk aan de winkel voor iedereen die in deze branche actief is. Het is de verantwoordelijkheid van de producenten en verhuurders dat de attractie- en speeltoestellen veilig zijn, de huurders of exploitanten zijn verantwoordelijk voor een veilig gebruik en passend toezicht, de AKI voor de keuringen en de overheid voor adequate regelgeving en toezicht. Dat is de reden dat ik een pakket maatregelen neem die betrekking hebben op al deze aspecten. Deze maatregelen zijn erop gericht dat voor alle partijen duidelijk is wat er van ze verwacht wordt, dat ze worden ondersteund om deze verantwoordelijkheid ook in te vullen en dat de partijen worden aangesproken als ze tekortschieten. De belangrijkste licht ik hierna toe. Een verder uitgewerkte beschrijving van de aanpassingen in de regelgeving treft u aan in bijlage 1².

Voorlichting gericht op verhuurders, huurders en ouders

Uit het onderzoek van VeiligheidNL blijkt dat ouders zich onvoldoende bewust zijn van de risico's van het spelen op opblaasbare speeltoestellen en de verhuurders en huurders zijn onvoldoende op de hoogte van de eisen en verantwoordelijkheden die zij hebben om te zorgen dat er veilig gespeeld kan worden. Ik ga samen met de branches en gemeenten inzetten op betere voorlichting. De bedoeling is om hier in de loop van dit jaar mee te starten en dit door te laten lopen in 2021. Het doel is om de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

verhuurders en huurders te wijzen op hun verantwoordelijkheid, de ouders bewust te maken van de risico's en hen te ondersteunen om vast te stellen of de opblaasbare speeltoestellen voldoende veilig zijn.

Onveilige speeltoestellen weren van de markt

Het stelsel van keuren moet ervoor zorgen dat speeltoestellen veilig zijn. In de praktijk zien we dat er onveilige speeltoestellen op de markt zijn. Dat komt door tekortkomingen in de regelgeving, door fraude en onvoldoende naleving van de regels.

Ik ga daarom de regelgeving (het WAS en de ministeriële regeling) verbeteren en aanscherpen. Deze aanpassingen zijn onder andere gericht op het terugdringen van fraude met certificaten van goedkeuring, het juist plaatsen van niet permanent geïnstalleerde speeltoestellen, het regelen van gebruiktoezicht en het waar nodig frequenter keuren van speeltoestellen.

Keuringen van de speeltoestellen verbeteren

In het stelsel is geregeld dat de attractie- en speeltoestellen worden gekeurd door een door mij aangewezen AKI. Ik hecht aan het benutten van partijen in de markt die deze taak uitvoeren. In opdracht van VWS heeft Bureau KLB een inventarisatie (bijlage 3)³ gedaan naar de mogelijkheden om de harmonisatie van de keuringen door de AKI's te versterken. Mede op basis van deze inventarisatie zijn er enkele verbeterpunten geïdentificeerd voor het keuringsproces. In overleg met de AKI's ga ik onder andere de volgende verbeteringen doorvoeren: periodiek wordt eenzelfde attractie- of speeltoestel gekeurd door alle AKI's om eventuele verschillen in beoordeling in beeld te krijgen en samen te komen tot een uniforme beoordeling. Daarnaast wordt de werkwijze van het AKI-overleg vastgelegd in een reglement.

Verbeteren en uitbreiden van het toezicht

De capaciteit die beschikbaar is bij de NVWA is achtergebleven bij de ontwikkeling van de markt. Daarom heb ik middelen beschikbaar gesteld om de capaciteit structureel uit te breiden. De capaciteit voor het toezicht op attractie- en speeltoestellen wordt bijna verdrievoudigd, van 7,5 fte in 2018 naar 21 fte in de loop van 2020. Hierdoor kan de NVWA een handhavingsaanpak ontwikkelen waarbij het toezicht op de naleving van de regelgeving en de opsporing structureel wordt versterkt. De NVWA werkt aan een handhavingsaanpak die zich richt op de grootste risico's, notoire overtreders aanspreekt en sanctioneert en richting bedrijven en publiek communiceert over de uitkomsten van het toezicht.

Regels gaan gelden voor meer spelactiviteiten

Tot nu toe vallen verschillende spelactiviteiten niet onder de reikwijdte van het WAS. Ook spelactiviteiten die aanzienlijke risico's met zich meebrengen als de toestellen niet veilig zijn of niet veilig worden gebruikt. De gebruikers zijn er zich vaak niet van bewust dat er geen specifieke veiligheidseisen gelden en er geen toezicht wordt gehouden. Ik ben voornemens een aantal van deze activiteiten onder de werking van het WAS te brengen. Concreet is het voorstel dat trampolinehallen, tokkelbanen, klimbossen en kartbanen onder het stelsel van het WAS gaan vallen.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Voortgang maatregelen bij NVWA

Zoals toegezegd informeer ik u ook over de voortgang van de maatregelen die de NVWA in gang heeft gezet naar aanleiding van het ongeval in 2015.

De beschrijving van de opvolging van de acties is als volgt geordend:

- Interventiebeleid en instrumenten binnen het stelsel
- Capaciteit en kwaliteit medewerkers
- Organisatie en sturing
- Administratieve organisatie en ICT

Interventiebeleid en instrumenten binnen het stelsel

De genomen maatregelen, zoals het inrichten van planmatige inspecties, het direct buiten gebruik stellen van attractie- en speeltoestellen waarvoor geen geldig certificaat van goedkeuring kan worden getoond en de ontwikkeling van de database Registratie Attractie- en Speeltoestellen (RAS) voor attracties, hebben de effectiviteit van het toezicht verbeterd.

Het interventiebeleid voor het WAS is per januari 2017 aangescherpt. Dit heeft ertoe geleid dat een attractie- en speeltoestel waarvan tijdens een inspectie door de exploitant geen geldig certificaat van goedkeuring aan de inspecteur van de NVWA kan worden getoond, direct buiten gebruik kan worden gesteld. Er wordt thans gewerkt aan verdere actualisatie van het interventiebeleid, zodat de NVWA haar handelen gericht kan afstemmen op de laatste ontwikkelingen en deze ook duidelijk kan uitleggen.

De NVWA heeft eind 2019 afwijkingen vastgesteld op een viertal aange troffen certificaten. Daarop zijn 365 springkussens uit de markt geweerd. Hierop is de leverancier verzocht acties naar alle afnemers in gang te zetten om geleverde springkussens uit de Nederlandse markt te halen. Na uitblijvende reactie is vanuit de NVWA een marktbrede waarschuwing over één type toestel dat aantoonbare veiligheidsrisico's heeft uitgegaan. Bij aangetoonde fraude ten aanzien van de overige types wordt in samenwerking met het FP verdere actie ondernomen.

Capaciteit en kwaliteit medewerkers

Met ingang van 2019 heb ik structureel extra middelen beschikbaar gesteld aan de NVWA voor toezicht op het WAS, gefaseerd in twee jaar. In totaal is een budget van overall € 1,8 miljoen extra beschikbaar gemaakt voor structurele verbeteringen. Het aantal medewerkers dat ingezet wordt voor het toezicht op het WAS wordt daarmee met 13,5 fte vergroot. De NVWA heeft inmiddels acht medewerkers geworven en aangesteld. Deze medewerkers worden op dit moment opgeleid en ingewerkt. De werving van de overige NVWA-medewerkers loopt deze maanden. De mensen die in de loop van 2019 zijn begonnen zijn begin 2020 (volledig) inzetbaar. De mensen die nu nog geworven worden zijn in de loop van de 2^e helft van 2020 inzetbaar.

Daarnaast heb ik de aanstelling mogelijk gemaakt van een Chief Product Safety Officer voor het hele publieke belang productveiligheid waaronder het WAS valt. De werving is inmiddels gestart.

	2018	2019	2020
Uitbreiding in fte		8	5,5
Toezicht WAS in fte	7,5	15,5	21

Uniformering en prioritering

Het eenduidig optreden van inspecteurs is een belangrijk aandachtspunt in het ingezette verbetertraject. Voor het uniformeren van het toezicht (in gelijke gevallen gelijke maatregelen) wordt casuïstiek intercollegiaal getoetst binnen het WAS-team.

Tevens wordt gewerkt aan het terugdringen van de achterstand in de verwerking van herinspecties en de afhandeling van meldingen. In de loop van 2019 is de achterstand op herinspecties significant afgenomen. Het tijdig behandelen van meldingen blijft echter het meest onder druk staan, omdat het aantal meldingen wederom is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Daarnaast is de diversiteit aan meldingen groter geworden.

	2017	2018	2019
Aantal meldingen WAS	195	231	275

Ook de meldingen waarbij sprake is van letsel zijn toegenomen. Deze zijn nagenoeg verdubbeld. Dergelijke meldingen hebben de hoogste prioriteit en zijn zeer arbeidsintensief. Dit omdat de NVWA onder gezag van het Openbaar Ministerie veelal overgaat tot uitvoeren van een strafrechtelijk onderzoek om te bepalen of er sprake is van dood of zwaar lichamelijk letsel door schuld. Deze zaken hebben voorrang ten opzichte van andere strafrechtelijke onderzoeken naar fraude. Het groot aantal ongevalsonderzoeken dat de NVWA nu onder handen heeft, maakt dat deze capaciteit niet ingezet kan worden voor meldingen zoals bijvoorbeeld over misleiding rondom certificaten. Waar onder capaciteitsdruk een fysieke inspectie niet mogelijk is, wordt een schriftelijke opvolging richting het bedrijf waarover gemeld is, overwogen.

De stijging van het aantal meldingen is vermoedelijk niet alleen het gevolg van de markt maar van een gewijzigde meldingsattitude en verhoogde media-aandacht. Het terugdringen van de achterstand zal ingezet worden wanneer de onlangs geworven inspecteurs volledig inzetbaar zijn.

Administratieve organisatie en ICT

Om inspecteurs optimaal hun werk te laten doen is duidelijke, sluitende en vooral volledige informatie een voorwaarde. De ontwikkeling en implementatie van het nieuwe ICT systeem INSPECT, dat dit zou ondersteunen, is in april 2019 stopgezet. Dit heeft invloed op het tempo van de transitie naar adequate ICT-ondersteuning van de inspecteurs en effectievere sturings- en ondersteuningsinformatie. Door het wegvallen van INSPECT is er geen geautomatiseerde bewaking van onvolledige inspecties. De toezichtseffectiviteit staat onder druk, doordat de termijnen van herinspecties, het uitvoeren van juridische maatregelen en de opvolging en afronding van meldingen onvoldoende inzichtelijk is binnen de huidige systemen. In vervolg op de herbezinning wordt bezien op welke manier deze punten kunnen worden ondervangen.

Planning

De beschreven maatregelen die ik voornemens ben te treffen, vereisen het aanpassen van het WAS, de ministeriële regeling en de reikwijdtenotitie. Ik verwacht in deze zomer de internetconsultatie aangaande het ontwerp-besluit te kunnen starten en het Regulier Overleg Warenwet te kunnen

raadplegen. Het ontwerpbesluit zal na het zomerreces worden voorgehangen bij het parlement. Ik laat het aan mijn ambtsopvolgster om deze maatregelen begin 2021 vast te stellen en in de loop van 2021 in te laten gaan. De voorlichtingsactiviteiten starten in het tweede deel van 2020.

De Minister voor Medische Zorg,
M.J. van Rijn