

Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
*Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit*

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Minister voor Medische Zorg & Sport  
Postbus 20350  
2500 EJ Den Haag

**directie Strategie**  
afdeling Beleid, planvorming  
en instrumentontwikkeling

Catharijnesingel 59  
3511 GG Utrecht  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

**Onze referentie**  
TRCNVWA/2021/3935

**Bijlagen**  
2

Datum 6 augustus 2021  
Betreft Aanbieding BuRO-advies over de risico's in het domein non-food  
consumentenproducten

Geachte mevrouw Van Ark,

Hierbij bied ik u het advies aan van het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoek (BuRO) over de risico's van non-food consumentenproducten (risicobeeld consumentenproducten) en mijn reactie op dit risicobeeld.

Het risicobeeld non-food consumentenproducten is onderdeel van een BuRO-programma gericht op de beoordeling van risico's voor publieke belangen binnen alle domeinen en productieketens waarop de NVWA toezicht houdt. Hierdoor wordt systematisch en periodiek overzicht van, en inzicht in, risico's voor mensen, dieren, planten en natuur geboden.

Het risicobeeld beschrijft het domein van de consumentenproducten als zeer breed en vele duizenden soorten producten omvattend. Het domein is opgedeeld in 16 subdomeinen, op basis van specifieke wetgeving of een specifieke indeling van een productgroep (zoals baby- en kinderartikelen). Het gaat daarbij om producten die de consument kan kopen in winkels of via internet en producten die in het kader van dienstverlening worden gebruikt of aan de consument ter beschikking worden gesteld (bijvoorbeeld attracties, zonnebanken in zonnestudio's, verhuur van doe-het-zelf machines of het toepassen van tatoeage-inkten door tatoeëerders). Slechts een fractie van alle in Nederland aangeschafte en gebruikte consumentenproducten wordt in Nederland geproduceerd. Productie vindt veelal zelfs buiten de EU plaats.

Consumentenproducten en de daarmee samenhangende risico's zijn erg verschillend van aard. Bijvoorbeeld, de risico's van verf, speeltoestellen en boormachines hebben nauwelijks raakvlakken, behalve dan dat deze producten veelal in dezelfde bouwmarkt te koop zijn. Bovendien innoveren en veranderen producenten producten voortdurend, komen er veel nieuwe producten op de markt en dienen zich ook voortdurend nieuwe producenten, importeurs en distributeurs en manieren van verhandelen van producten aan. Voorbeelden van die manieren zijn dropshippers, fulfilmentdienstverleners en aanbod via digitale marktplaatsen.

Voor de risicobeoordeling maakt BuRO onderscheid naar fysische, chemische en microbiologische risico's.

De complexiteit en diversiteit die BuRO beschrijft, is herkenbaar en heeft haar weerslag op het toezicht. Onder meer deze diversiteit in en breedte van het domein maakt de toezichtpositie van de NVWA kwetsbaar. De kwetsbare bezetting van de NVWA is al eerder geconstateerd (Deloitte, ABDTopconsult, recente kwartaalrapportage). Aan een duurzame oplossing wordt nog gewerkt in samenwerking met uw beleidsdepartement.

Inhoudelijk is de vraag voor de NVWA hoe, ondanks beperkte middelen, toch overzicht te houden over de risico's en ontwikkelingen over het gehele domein van consumentenveiligheid. Dit betreft zowel productrisico's als risico's als gevolg van onvoldoende of zelfs frauduleus naleefgedrag van ondernemers. Dat naleefgedrag kan sterk verschillen per productgroep, maar ook voor eenzelfde productgroep per groep van ondernemers.

Gezien de omvang, de diversiteit en de dynamiek in het domein zal een risicobeoordeling van het domein consumentenproducten volgens het risicobeeld nooit volledig en up-to-date kunnen zijn. Onderbouwende informatie kan achterhaald zijn, bijvoorbeeld omdat producten al van de markt zijn verdwenen, consumenten beter zijn geïnformeerd, nieuwe trends zich hebben aangediend of relevante informatie voor het goed kunnen duiden van de risico's ontbreekt. Daarom wil BuRO de risicobeoordeling in de rapportage 'Risico's non-food consumentenproducten 2021' jaarlijks aanvullen en bijstellen op basis van nieuwe informatie en onderzoek.

Ik juich deze stap toe, omdat het een bijdrage kan leveren aan een betere, meer actuele en slagvaardiger invulling van de toezichtfunctie van de NVWA. Ik lees het advies van BuRO ook als een oproep om meer aandacht te besteden aan de kennisonderbouwing van het toezicht. Daarbij hoort ook het verkrijgen van meer kennis van het naleefgedrag van ondernemers vanuit het toezicht en de opsporing. Met beide elementen kan de effectiviteit van het toezicht worden vergroot en daarmee eraan bijdragen dat de positie van de NVWA als autoriteit in het veld versterkt wordt. Aansluitend op en in het verlengde van de analyse van BuRO denk ik dat het belangrijk is dat er een inhoudelijke heroriëntatie komt hoe de risico's in het domein Productveiligheid beter kunnen worden beheerst en zo het toezicht meer kennisgedreven en risicogericht in te vullen.

In het kader van het jaarplan 2022 is de NVWA in overleg met uw medewerkers om volgend jaar ruimte voor deze heroriëntatie in te bouwen.

We streven ernaar in het vierde kwartaal van dit jaar met een roadmap te komen, waarin we beschrijven welke stappen en bouwstenen er in de tijd nodig zijn om tot deze betere beheersing van de risico's te komen.

De NVWA zal voor het einde van het jaar naar verwachting een integrale ketenanalyse van de productveiligheid van non-food consumentenproducten (IKA CP) beschikbaar hebben. Daarin wordt de informatie uit de risicobeoordeling van BuRO, naast toezicht- en fraude-informatie gebruikt om te komen tot een voorstel voor het richten van toezicht door de NVWA.

Daarnaast is de NVWA voornemens om een analyse van het stelsel van productveiligheid te doen. Daarmee wordt in beeld gebracht welke structurele verbeteringen in dit stelsel kunnen bijdragen om de mogelijkheden voor en bereidheid tot naleving door ondernemers van productveiligheidsvoorschriften te verbeteren. Dit kan mijns inziens de omvang van de (naleef)risico's verminderen, waardoor de opgave voor het toezicht beter beheersbaar wordt.

De adviezen die BuRO geeft over hoe kennisgedreven en risicogericht toezicht in het domein non-food consumentenproducten vorm te geven zijn goed bruikbaar bij de heroriëntatie:

- 1 Ontwikkel een methodiek voor het signaleren van nieuwe en opkomende fysische, chemische en microbiologische risico's op het gebied van consumentenproducten, waaronder risico's van het gebruik van gerecyclede en gereviseerde (refurbished) consumentenproducten.
- 2 Verbeter het systeem van ongevalsregistratie, zodat kennis over de oorzaak van ongevallen wordt opgebouwd.
- 3 Ontwikkel een op risicoschattingen gebaseerd plan voor het structureel testen van consumentenproducten door de productveiligheidslaboratoria van de NVWA, bijvoorbeeld naar analogie van het Nationaal Plan Residuen.
- 4 Leg inspectiegegevens en resultaten uit laboratoriumonderzoek op dusdanige wijze vast, dat deze gegevens goed opvraagbaar en doorzoekbaar zijn.
- 5 Richt actief toezicht en onderzoek primair op consumentenproducten, waarvan de potentiële effecten als hoog, hoog tot ernstig of ernstig geschat worden, ook al komen deze gevaren in beperkte tot geringe mate voor. Richt de NVWA activiteiten met name op consumentenproducten waarvan de individuele consument de risico's redelijkerwijs niet of nauwelijks in kan schatten, of afhankelijk is van beheerders en toezichthouders.
- 6 Zorg er voor dat capaciteit in het toezicht en onderzoek flexibel ingezet kan worden als nieuwe risico's gesignaleerd worden, of signalen van bekende gevaren toenemen.
- 7 Communiceer via de NVWA-communicatiekanalen en met behulp van stakeholders, zo veel mogelijk over inzichten in risico's, en de resultaten van het toezicht en gerandomiseerd onderzoek op het gebied van consumentenproducten, om bij te dragen aan kennis bij consumenten over risico's die zij met eigen gedrag kunnen beïnvloeden.

Specifiek denkt de NVWA dat het belangrijk is om een signaleringsmethodiek te ontwikkelen voor nieuwe risico's (aanbeveling 1), een visie op de rol en ontwikkeling van de productveiligheidslaboratoria, waaronder de mogelijkheden voor een structureel testplan die aansluit bij de eerder genoemde toezichtvisie (aanbeveling 3); de (door)ontwikkeling van tools om proactief toezicht optimaal te richten op de grootste risico's (aanbeveling 5) en vergroting van de flexibiliteit van de laboratoria en toezichtinzet (aanbeveling 6). Vanzelfsprekend is de verbetering van een klantgerichte ontsluiting van de NVWA-onderzoeks- en toezichtresultaten essentieel (aanbevelingen 4 en 7). Het opbouwen van een systeem voor ongevalsregistratie zou zeer behulpzaam zijn bij het richten van het toezicht, omdat daarmee duidelijk wordt wat product-gerelateerde (vallend onder het toezicht van de NVWA) en gebruik-gerelateerde (niet vallend onder het toezicht

**directie Strategie**  
afdeling Beleid, planvorming  
en instrumentontwikkeling

**Datum** 6 augustus 2021

**Onze referentie**

TRCNVWA/2021/3935

van de NVWA) risico's zijn. De vraag is wel of het verbeteren van dit systeem een taak voor de NVWA zelf is.

Daarnaast geeft BuRO nog twee meer concrete adviezen:

- 8 Onderzoek de risico's van mobiele energiedragers in consumentenproducten, zoals lithium-ion batterijen en accu's.
- 9 Verkrijg beter inzicht in de geaggregeerde blootstelling aan geïdentificeerde chemische stoffen, met name weekmakers, door productonderzoek niet specifiek te richten op één product-stof-combinatie maar te richten op meerdere producten.

Deze adviezen zullen een plek in de meerjarenagenda en -planning van de NVWA krijgen en zullen de komende jaren worden uitgewerkt.

Het BuRO-advies en deze managementreactie worden uiterlijk op 11 augustus 2021 openbaar gemaakt op de website van de NVWA.

Hoogachtend,



De Inspecteur-Generaal NVWA,  
Voor deze,  
Drs. M.J.J. Smorenburg,  
Directeur Interne Organisatie