



Nederlandse Voedsel- en
Warenautoriteit
*Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur*

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Mevrouw drs. S.Th.M. Hermans
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

Contactpersoon

ir. P.A.Dekker

T 088 223 22 33
F 088 223 33 34
p.a.dekker@nvwa.nl

Onze referentie

2026-010083176

Datum 16 oktober 2026

Betreft Managementreactie op BuRO-advies over de voedselveiligheid van
voedselcontactmaterialen

Geachte mevrouw Hermans,

In 2021 heeft bureau Risicobeoordeling & onderzoek (BuRO) van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) het risicobeeld gepubliceerd over non-food consumentenproducten¹, waarin de 16 subdomeinen van het publieke belang productveiligheid worden beschreven, waaronder voedselcontactmaterialen (VCM). In het advies dat voor u ligt geeft BuRO een update van het risicobeeld van VCM op basis van opkomende risico's en daarnaast onderzoekt het hoe het huidige systeem van wetgeving en toezicht functioneert en waar mogelijkheden liggen ter verbetering.

De NVWA ziet toe op de productveiligheid en daarmee tevens de voedselveiligheid van VCM. VCM zijn verpakkingsmaterialen en gebruiksartikelen die in contact (kunnen) komen met levensmiddelen. Door migratie van chemische stoffen uit de VCM naar de levensmiddelen kunnen er potentieel risico's voor de voedselveiligheid ontstaan.

De samenstelling en het gebruik van voedselcontactmaterialen verandert door de Europese doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en circulariteit van verpakkingsmaterialen in een hoog tempo. Dit stelt ook eisen aan het toezicht op voedselcontactmaterialen. Hierbij staat het belang van milieubescherming en circulariteit soms op gespannen voet met de belangen van productveiligheid en voedselveiligheid. Het advies van BuRO over de voedselveiligheidsrisico's van voedselcontactmaterialen geeft aanbevelingen aan uw beleidsdepartement en aan mijn inspectiedienst die helpen om daarin stappen vooruit te zetten, in goede samenspraak met Economische Zaken en Klimaat (EZK) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

¹ [Risico's van non-food consumentenproducten 2021, juli 2021](#)

Algemene reflectie op het advies

Datum
ber 2026

Onze referentie
2026-010083176

De NVWA onderschrijft de hoofdlijnen van de bevindingen en conclusies die de directeur van BuRO op basis van de analyse van het huidige systeem van wetgeving en toezicht van VCM doet. Hieronder plaats ik daarbij vanuit mijn perspectief enkele opmerkingen.

Ik onderken vanuit het perspectief van het versterken van de circulaire economie het belang om de grondstoffen- en productkringlopen meer en beter sluitend te krijgen, waarbij er tevens voldoende oog moet zijn voor de voedselveiligheid van VCM. Dit vereist ondermeer aanpassing van nationale en Europese wetgeving, waardoor de aansluiting tussen de wetgeving die beoogt het publieke belang van duurzaamheid en milieu te borgen in goede balans komt met de wetgeving die beoogt de publieke belangen van voedselveiligheid en productveiligheid te borgen. Hiervoor is het van belang dat uw beleidsdepartement met het ministerie van EZK samen goed optrekt om nationaal en Europees deze balans in de wetgeving te vinden.

Bij VCM worden bijvoorbeeld steeds vaker innovatieve of hergebruikte (bio)grondstoffen gebruikt. Uit het advies van BuRO en eerdere publicaties van o.a. het RIVM² en Partners for Innovation en Rebel³ blijkt dat het mogelijk is dat door het hergebruik van grondstoffen in een circulair systeem er gevaarlijke stoffen in de voedselketen terecht komen of dat door het hergebruik van deze grondstoffen de concentratie van gevaarlijke stoffen toeneemt.

In dit kader wil ik ook aandacht vragen voor het belang dat de wettelijke limieten voor chemische stoffen in VCM en de limieten voor de voedselveiligheid van deze stoffen in levensmiddelen op elkaar afgestemd moeten zijn of zonodig geharmoniseerd moeten worden.

Een andere opmerking betreft de risicomatrix die BuRO in het advies weergeeft. Deze risicomatrix is vooral gebaseerd op onderzoeken uit het verleden, historische en selectieve data. Dit is immers de informatie die op dit moment beschikbaar is. BuRO geeft daarom ook zelf aan dat het een momentopname betreft. Zo zal het aantal en de omvang van gerecyclede grondstoffen(stromen) naar verwachting door de circulaire doelen en wetgeving sterk toenemen, waardoor materialen zoals gerecycled papier en karton mogelijk meer relevant worden. Dit onderschrijft mijns inziens het belang om een brede monitoring in te richten die actuele risico's van VCM beter in beeld brengt en op basis daarvan de prioritering van het toezicht voedt.

Reactie op de adviezen aan de NVWA

Ik constateer dat veel van al lopende initiatieven op het terrein van toezicht op productveiligheid en voedselveiligheid van VCM direct aansluiten bij of in het verlengde liggen van de adviezen die de directeur van BuRO aan mij geeft.

² RIVM, Samen op weg naar veilige en circulaire consumentenproducten, februari 2025

³ Partners for Innovation en Rebel, Inventarisatie van belemmerende regelgeving m.b.t. het toepassen van gerecycled materiaal in voedselcontacttoepassingen, i.o.v. ministerie IenW, 22 september 2023

Zo is een van de actielijnen die voortvloeit uit de Visie op Toezicht Productveiligheid de versterking van samenwerking met stakeholders en (inter)nationale toezichthouders. Op dit onderwerp zie ik het advies van BuRO als een steun in de rug dat onze aanpak bijdraagt aan effectief toezicht.

Een belangrijke nuance zit in de termijn waarbinnen enkele van deze adviezen gerealiseerd kunnen worden, waarover ik meer hieronder bij de adviezen zal toelichten.

Mijn reactie op de drie (hieronder vetgedrukte) adviezen van de directeur van BuRO aan mij is als volgt:

Zorg voor een goede opbouw van de datapositie van de NVWA ten aanzien van stoffen in voedselcontactmaterialen door zowel informatie uit inspecties te verzamelen over de aanwezige stoffen, als het uitvoeren van screeningsonderzoek op het laboratorium. Breid de omvang van het screeningsonderzoek uit voor niet-vluchtige stoffen.

Een goede datapositie is essentieel voor gericht en meer impactvol toezicht, ook op gebied van VCM. Het Monitoringsprogramma Chemische Productveiligheid, dat is ontwikkeld naar aanleiding van de eerder genoemde risicobrief van BuRO uit 2021, richt zich op het aselekt onderzoeken van een groot aantal consumentenproducten, waaronder VCM.

Dit monitoringprogramma verzamelt niet alleen data op basis van screeningonderzoek door het laboratorium van de NVWA, maar ook informatie uit inspecties van marktdeelnemers die VCM op de markt brengen of deze toepassen.

Het programma is vooral gericht op (aselekt) productonderzoek. Het grootste deel van dit productonderzoek betreft laboratoriumanalyses, inclusief screeningsonderzoek. We zullen de mogelijkheden onderzoeken om dit screeningsonderzoek op ons laboratorium uit te breiden voor niet-vluchtige stoffen. Een belangrijke opgave hierbij voor de NVWA is om ervoor te zorgen dat het pakket van analysemethoden, ook voor het onderzoek van niet-vluchtige stoffen, goed aansluit op de binnenkomende risicosignalen, nieuwe inzichten over de risico's van stoffen en producten en de veranderende wettelijke veiligheidsnormen en limieten.

In 2027 is erin voorzien om het monitoringsprogramma uit te breiden met administratief productonderzoek, zoals etiketvereisten of het hebben en vermelden van een toelatingsnummer. Ik neem het advies van BuRO over om de Verklaringen van Overeenstemming (VVO) of andere technische documentatie die verplicht is voor VCM in deze controles op te nemen.

De data die dit programma oplevert wordt onder andere gebruikt bij ons bedrijfsgericht toezicht. Op basis van de verkregen data wordt in systeemgerichte inspecties van bedrijven de processen en procedures van de belangrijke marktdeelnemers in de keten systematisch en risicogericht beoordeeld.

Informatie over de totstandkoming of beschikbaarheid van een VvO op productniveau kan bij deze inspecties in de keten meegenomen worden. Daarmee wordt het toezicht van de NVWA op VCM gaandeweg impactvoller.

Datum
ber 2026

Onze referentie
2026-010083176

Het monitoringsprogramma biedt daarmee een solide basis om de benodigde informatie voor risicogericht toezicht te vergaren. Ik zal ervoor zorgen dat de informatie uit dit monitoringprogramma ook, zo integraal als mogelijk, aan BuRO beschikbaar wordt gesteld voor aanscherping van haar risicobeoordelingen en van de risicomatrix. Hiervoor wordt BuRO expliciet benoemd als afnemer van onze analysedata en toezichtresultaten binnen het programma Meer Impact met Data.

Onderzoek de mogelijkheid van de inzet van bioassays voor het testen van de voedselveiligheid van voedselcontactmaterialen.

Bioassays bieden de mogelijkheid om biologische effecten en toxische activiteit van VCM te karakteriseren. Een bioassay is de kwantitatieve effectmeting van biologisch werkzame stoffen door middel van toediening van deze stoffen aan biologische testsystemen onder standaard omstandigheden. Deze techniek is veelbelovend, maar staat nog in de beginfase van haar ontwikkeling. Deze maakt momenteel dan ook geen onderdeel uit van het pakket van analysemethoden van de NVWA en wordt ook nog niet in de handhaving ingezet.

Om te onderzoeken of en in hoeverre deze techniek voor VCM (en breder) binnen het publieke belang productveiligheid kan worden toegepast, zal in de eerste instantie een verkenning van twee lopende initiatieven plaatsvinden. Zo zal met het WFSR worden besproken hoe zij deze techniek toepassen op het gebied van toezicht op voedselveiligheid. Verder zullen we naar aanleiding van de uitkomsten van het lopende RIVM-onderzoek naar de inzet van bioassays bij het toezicht op speelgoed met hen bespreken wat de mogelijkheden zijn voor VCM.

Indien deze verkenning aanleiding geeft om de toepasbaarheid van de techniek voor VCM nader te onderzoeken, zullen de technische randvoorwaarden en afhankelijkheden in kaart gebracht worden. Er zal onder andere onderzocht moeten worden of specifiek voor VCM de juiste toxicologische databanken beschikbaar zijn, er sprake is van voldoende assaygevoeligheid en of het mogelijk is om effecten aan stoffen te koppelen. Om deze reden zal het mogelijk nog jaren duren voordat deze techniek ingezet kan worden in de handhavingspraktijk. Ook is een en ander ook afhankelijk van de beschikbaarheid van mensen en middelen.

Versterk de samenwerking met de Inspectie Leefomgeving en Transport op het gebied van voedselcontactmaterialen, bijvoorbeeld door het afstemmen van toezicht en het uitwisselen van data.

De NVWA is een groot voorstander van een goede samenwerking tussen nationale en Europese toezichthouders. Zodoende hebben wij ook doorlopend contact met onder andere de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Met deze inspectiedienst zijn op veel vlakken al samenwerkingsafspraken gemaakt. Daar waar dit het toezicht versterkt, wordt ook nu al data uitgewisseld en gezamenlijk opgetrokken.

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

directie Strategie
afdeling Beleid, planvorming
en instrumentontwikkeling

Vergelijkbare samenwerkingsafspraken zullen ook voor bestaande en toekomstige wetgeving op het gebied van VCM worden gemaakt, voor zover dit bijdraagt aan het beter borgen van de publieke belangen die met VCM zijn gemoeid.

Datum
ber 2026

Onze referentie
2026-010083176

In aanvulling op mijn reactie op dit advies wil ik graag aangeven dat ik een bredere samenwerking op VCM dan alleen met de ILT nastreef.

Zoals in het rapport van Partners for Innovation en Rebel is aangegeven, is de kennis binnen het midden- en kleinbedrijf (MKB) niet voldoende en ervaart het bedrijfsleven een ongelijk speelveld door tekortkomingen in de effectieve handhaving in Nederland, mede doordat de wijze van toezicht en registratie tussen EU-lidstaten verschilt.

Wat betreft het kennisniveau bij het MKB zullen wij blijven investeren in het betrekken van de relevante brancheorganisaties en andere stakeholders om de naleving van de wetgeving op het gebied van VCM te verbeteren door middel van het bieden van naleefhulp. Bijvoorbeeld in de vorm van webinars, het actief deelnemen aan bijeenkomsten van brancheorganisaties, maar ook het ontwikkelen van tools zoals de recent gepubliceerde zelfinspectie algemene productveiligheid⁴.

Ook op Europees niveau zie ik het belang van goede samenwerking in het toezicht op VCM. Als het gaat om het ongelijke speelveld spant de NVWA zich in om in Europees verband met haar collega-toezichthouders te investeren in gezamenlijke projecten en kennisdeling. Een van de initiatieven is het verkennen van de mogelijkheden om hiervoor een Europees (overleg-)platform op te richten, idealiter onder voorzitterschap van de Europese Commissie.

Met vriendelijke groet,



mr. A.T.A.J. van Dijk
Inspecteur-Generaal van de NVWA

⁴ [Doe de zelfinspectie algemene productveiligheid | NVWA](#)