

Vergaderjaar 2011–2012

32 793

Preventief gezondheidsbeleid

Nr. 53

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2012

Voor u ligt de rapportage van de evaluatie van het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen¹. In het onderstaande schets ik u eerst de achtergrond van dit Warenwetbesluit. In 2001 deed de toenmalige Keuringsdienst van Waren onderzoek naar de chemische en microbiologische samenstelling van kleurstoffen die worden gebruikt in tatoeagestudio's en schoonheidssalons. De resultaten waren aanleiding voor het vaststellen van het Warenwetbesluit tatoeagekleurstoffen waarin eisen worden gesteld aan de microbiologische en chemische veiligheid van de bij tatoeages en permanente make-up (verder: PMU) gebruikte kleurstoffen. Uit het onderzoek bleek ook dat de verontreiniging van kleurstoffen voor een deel het gevolg was van onhygiënische werkwijzen. Door een wettelijke basis te creëren kunnen risico's op infecties als HIV, Hepatitis B en C bij de consument beperkt worden. In 2005 is daartoe de Warenwet aangepast. De belangrijkste wijziging was dat het mogelijk werd om eisen te stellen aan het *gebruik* van producten. Ook werd het voor de GGD-en mogelijk om naast de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (verder: NVWA) toezicht te houden. In 2007 werd het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen van kracht.

Het doel van het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen en het gevoerde beleid is het minimaliseren van nadelige gezondheidseffecten die kunnen optreden bij het aanbrengen van een tatoeage, piercing of PMU. Om na te gaan of het Warenwetbesluit tatoeëren piercen en het gevoerde beleid effectief zijn, heb ik besloten om in de tweede helft van 2011 een evaluatie te laten uitvoeren.

In deze brief informeer ik u over de resultaten van deze evaluatie en de acties die hieruit voortvloeien.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Warenwetbesluit tatoeëren en piercen

Het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen schrijft voor dat een ondernemer beschikt over een vergunning van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het gebruik van tatoeage- en piercingmateriaal. De vergunning is vanaf 1 juni 2011 drie jaar geldig. Daarvoor was dat twee jaar. Om een vergunning te verkrijgen, moet de GGD een inspectie uitvoeren en moet de ondernemer laten zien dat hij of zij in staat is om veilig en hygiënisch te werken. Indien dit het geval is, ontvangt de ondernemer van de GGD, namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een vergunning. In dien dit niet het geval is, stelt de GGD een verbeterlijst op en komt (eventueel) op een later moment terug voor een herinspectie. De ondernemer betaalt een kostendekkend tarief voor de vergunningaanvraag. De GGD is bevoegd om de vergunning in te trekken wanneer er sprake is van onhygiënisch en onveilig werken door een ondernemer of indien er sprake is van overtreding van de leeftijds grenzen. De NVWA houdt toezicht op het naleven van de leeftijds grenzen en op het al dan niet aanwezig zijn van een vergunning. Door het Landelijk Centrum voor Hygiëne en Veiligheid (verder: het LCHV) zijn in samenwerking met de brancheverenigingen hygiënerichtlijnen ontwikkeld. In deze richtlijnen staat aangegeven welke voorschriften minimaal gevolgd moeten worden. Deze veiligheidscodes zijn door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen¹.

Uitvoering van de evaluatie

Adviesbureau Research voor Beleid heeft in de tweede helft van 2011 een systeemevaluatie uitgevoerd naar de effectiviteit van het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen (verder: het besluit). De hoofdvraag van het onderzoek luidde:

«Is het Warenwetbesluit tatoeëren en piercen en het beleid dat daaromtrent gevoerd wordt effectief?»

Om antwoord te kunnen geven op deze vraag is door Research voor Beleid gekozen voor een zestal onderzoeksvragen die betrekking hebben op het vergunningstelsel, het toezicht en de handhaving en de informatie richting de consument. Om vast te stellen of het besluit en het beleid effectief zijn, heeft Research voor Beleid een aantal indicatoren geformuleerd. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gekozen voor triangulatie: een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden die samen een goede indicatie geven van de effectiviteit van het beleid.

Het onderzoek is gestart met face-to-face interviews met overheidsfunctionarissen, maar ook met vertegenwoordigers van de branches. Deze interviews vormden de basis voor twee internetenquêtes. Eén enquête voor vergunninghouders en één voor consumenten. De enquêtes zijn als bijlage toegevoegd aan deze brief.

De enquête voor vergunninghouders is afgenomen met als doel inzicht te krijgen in hun mening over het vergunningstelsel, hun ervaring met het stelsel en hun werkwijze. In totaal zijn 1392 adressen aangeschreven, daarvan reageerde 32% op de ondernemersenquête.

Onder consumenten zijn 400 enquêtes afgenomen. Helaas bleken er te weinig reacties van consumenten die PMU hadden laten zetten om een representatief beeld te kunnen schetsen en zijn deze resultaten niet meegenomen in de conclusies van de evaluatie.

¹ Warenwetregeling aanwijzing veiligheidscodes tatoeëren en piercen.

De resultaten van de evaluatie zijn gepresenteerd in het Regulier Overleg Warenwet (verder: ROW). In dit overleg zijn de brancheverenigingen vertegenwoordigd. Tijdens dit overleg is toegelicht wat ik ga doen met de resultaten van de evaluatie. De brancheverenigingen zijn in de gelegenheid gesteld om voor 1 mei 2012 aan te geven, welke stappen zij zelf gaan nemen naar aanleiding van de evaluatie. Ik heb geen reacties mogen ontvangen van de brancheverenigingen.

Resultaten van de evaluatie

In deze paragraaf geef ik eerst aan welke aanbevelingen Research voor Beleid heeft gedaan. Na iedere aanbeveling vindt u mijn reactie.

Reikwijdte van de wettelijke regels en de bescherming van consumenten

Voor de meeste handelingen geldt dat de wettelijke regels adequaat zijn om consumenten voldoende bescherming te bieden tegen nadelige gezondheidseffecten bij tatoeage, piercing of PMU. Binnen de schoonheidsbranche constateerde Research voor Beleid dat handelingen worden verricht die lijken op PMU en vergelijkbare gezondheidsrisico's met zich meebrengen. Te denken valt aan het aanbrengen van hyaluronzuur onder de huid met een naald. Omdat het geen pigment betreft, valt de handeling echter niet onder het besluit.

Voor handelingen als het aan laten brengen van een dermal anchor, scarification (bewust aanbrengen van littekens) en branding (brandmerken) bestaat geen separate wetgeving. Deze behandelingen komen niet op grote schaal voor en benadeelden kunnen zelf civielrechtelijke stappen nemen indien men van mening is dat er sprake is van een onrechtmatige daad.

Werking van het vergunningstelsel in de praktijk

Het besluit bestaat uit twee hoofdelementen: het moeten beschikken over een vergunning en de eis om veilig te werken.

Het draagvlak voor de eis van veilig werken en de uitwerking daarvan in de hygiënerichtlijn is in het algemeen groot te noemen. Kritiek is er op het verbod op latex handschoenen. De kennis van de richtlijnen is redelijk groot. Overigens blijkt dat niet alle ondernemers de gedachte achter de richtlijnen kunnen doorgronden. De GGD inspecteurs zien dit ook terug in hun dagelijkse praktijk. Inspecteurs zien het als hun taak om, indien nodig, toelichting te geven op de richtlijnen en daarmee het begrip ervan te versterken.

In 2013 worden de hygiënerichtlijnen herzien en zal nadrukkelijk gekeken worden naar de voorschriften voor het handschoengebruik.

Voor de wettelijke leeftijdsgrenzen kan geconstateerd worden dat het draagvlak laag is. De verschillende branches vinden de leeftijdsgrenzen te ruim. Vanaf 16 jaar staat het iemand vrij om een tatoeage of piercing te laten zetten. Tussen de 12 en 16 jaar mag iemand ook een tatoeage of piercing laten zetten indien deze persoon wordt vergezeld door de wettige vertegenwoordiger. De huidige leeftijdsgrens is in 2007 op verzoek van de Tweede Kamer opgenomen in het Warenwetbesluit¹. Verdere aanscherping van de leeftijdsgrenzen draagt niet bij aan de verbetering van de fysieke gezondheid van de consument. Wel heb ik brancheorganisaties gewezen op de mogelijkheid van zelfregulering op dit gebied.

¹ Handelingen II 2005/06, nr. 73, blz. 4563–4576.

Voor wat betreft het vergunningenstelsel zelf, geven de ondernemers aan de kosten voor de vergunning als hoog te ervaren, dit is echter een kostendekkend tarief. De ondernemer ziet echter alleen de inspectie zelf en niet de werkzaamheden die vooraf of achteraf aan een inspectie worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld de gegevens van de inspectie invoeren in de centrale database (Tatoeus), het volgen van scholingsdagen voor inspecteurs en het beantwoorden van vragen van vergunninghouders. Om verschillen tussen inspecteurs te voorkomen worden jaarlijks bijeenkomsten georganiseerd door het LCHV en houdt het LCHV de inspecteurs op de hoogte van afspraken en ontwikkelingen via een nieuwsbrief. Daarnaast is in de regio Rotterdam-Rijnmond gestart met een pilot collegiale toetsing. Het LCHV zal nagaan of een dergelijke collegiale toetsing uitgebreid kan worden naar alle andere GGD-en.

Toezicht en handhaving van de NVWA in de praktijk

De verantwoordelijkheden voor het toezicht en de handhaving op aanwezigheid van een vergunning en de wettelijke leeftijdsgrenzen vallen onder de NVWA. De NVWA is actief op drie sporen. Ten eerste het controleren van ondernemers die geen vergunning meer hebben, maar in het verleden wel hebben gehad. Ten tweede controle op basis van binnen gekomen klachten over illegale praktijken. Tenslotte het opsporen van illegale praktijken bij onbekende ondernemers.

In 2007 was de wetgeving voor betrokken ondernemers geheel nieuw, toen is naast voorlichting aan ondernemers vooral ingezet op de eerste twee sporen wat betreft toezicht en handhaving. Hierbij zijn goede resultaten geboekt. Naar aanleiding van klachten werden in 2010 75 illegale ondernemers opgespoord. Het derde spoor, de actieve opsporing, is sinds medio 2011 in gang gezet door de NVWA. Ook hier zijn wederom goede resultaten behaald. Tegen het werken zonder vergunning werden 82 maatregelen genomen, waarvan 18 bestuurlijke boetes. Het opmaken van een schriftelijke waarschuwing voor het werken zonder geldige vergunning, heeft in vrijwel alle gevallen geresulteerd in het alsnog aanvragen van een vergunning door de ondernemer. Ik ben voornemens om een wetswijziging naar de Tweede Kamer te sturen waarin het verbod op adverteren zonder vergunning wordt verboden. Research voor Beleid constateert dat de ingeslagen weg van actieve opsporing bijdraagt aan het draagvlak voor het vergunningenstelsel. Bovendien stelt Research voor Beleid dat onaangekondigde controles kunnen bijdragen aan het draagvlak.

Uit de gesprekken en enquêtes onder tatoeëerders zouden volgens tatoeëerders op grote schaal illegale praktijken voor komen. Uit de consumentenenquête komt echter sterk naar voren dat ongeveer 5% van alle gezette tatoeages en piercings in de afgelopen 3 jaar illegaal is gezet. De ruimte is dan vaak van buiten niet zodanig herkenbaar als studio en de ruimte is niet speciaal ingericht voor de betreffende handeling. Uit de enquête onder consumenten blijkt ook dat de kans op complicaties hoger is bij het zetten van een tatoeage of piercing door een persoon die hoogst waarschijnlijk niet in het bezit is van een vergunning.

De NVWA zal zich blijven inzetten om illegale praktijken op te sporen. Ik heb de NVWA ook gevraagd om in de tweede helft van 2012 een pilot project voor te bereiden en te starten met onaangekondigde controles bij tatoeëerders en piercers. Deze pilot biedt de NVWA ook de mogelijkheid om te onderzoeken of aangekondigde inspecties door de NVWA effectief en efficiënt uitgevoerd kunnen worden. Indien de resultaten daartoe aanleiding geven kan de pilot uitgebreid worden.

Effectiviteit van het informatiebeleid richting de consument

Research voor Beleid heeft ook gekeken naar de wijze waarop consumenten zich oriënteren voordat zij een lichaamsversiering laten zetten. De voorlichting aan de consument bestaat uit een viertal componenten. Worden de door LCHV ontwikkelde websites¹ geraadpleegd door consumenten? Ten tweede, informatie over gezondheidsrisico's te vinden op websites van GGD, NVWA en shops. Ten derde de verplichting van de behandelaar om (schriftelijk) informatie te verstrekken over de gezondheidsrisico's. Tenslotte, de verplichting van behandelaars om (schriftelijk) informatie te verstrekken over de verzorging van de wond aan consumenten.

Uit de enquête onder consumenten blijkt dat slechts 5% van de mensen die de afgelopen drie jaar een tatoeage heeft laten zetten, de eerder genoemde websites hebben geraadpleegd. Dit geldt voor 8% van de ondervraagden die een piercing hebben laten aanbrengen. Research voor Beleid constateert dat de websites van het LCHV via Google nauwelijks vindbaar zijn en er weinig relevante informatie op staat.

Positief is dat 87% van de consumenten terecht denken dat de vergunning staat voor een goede hygiëne. Helaas denkt 50% onterecht dat de vergunning staat voor vakmanschap, en 22% denkt dat deze ook staat voor artistieke kwaliteit. Uit de enquête blijkt ook dat ongeveer 22% van de consumenten geen informatie heeft ontvangen over de risico's van de behandeling. 30% geeft aan alleen mondeling informatie te hebben ontvangen. Informatie over nazorg wordt bijna altijd gegeven, maar ongeveer 33% kreeg deze informatie mondeling.

Research voor Beleid concludeert dat de informatieverstrekking op alle componenten aan de consument te wensen over laat. Ik heb het LCHV de opdracht gegeven om de websites zowel inhoudelijk als qua vindbaarheid sterk te verbeteren. Het LCHV zal dit in overleg met de NVWA doen. Ik zal de branche vragen om zich te houden aan de eisen die worden gesteld aan de (schriftelijke) informatieverstrekking. Bovendien zal ik de GGD-en vragen om tijdens hun inspectie het belang van informatieverstrekking te benadrukken.

Conclusie

Het vergunningenstelsel als zodanig functioneert op grote lijnen naar behoren en biedt de consument voldoende bescherming tegen gezondheidsrisico's. De door mij in deze brief genoemde aanvullende maatregelen zullen hier nog verder aan bijdragen.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers

¹ www.veiligpmu.nl, www.veiligpiercen.nl,
www.veiligtatoeeren.nl