

Vergaderjaar 2005–2006

**30 173**

**Wijziging van de Warenwet teneinde een mogelijkheid op te nemen tot het stellen van hygiënevoorschriften bij het tatoeëren en het piercen en tot het houden van toezicht daarop, de werking van die wet uit te breiden tot eet- en drinkwaren die worden verhandeld op het continentaal plat, alsmede tot strafbaarstelling van artikel 27, derde lid, van die wet op grond van de Wet op de economische delicten**

**Nr. 5**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 december 2005

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de reacties van de fracties op het wetsvoorstel.

Voordat ik inga op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties, zal ik eerst een wijziging in de gekozen oplossingsrichting uiteenzetten en de reden waarom hiervoor is gekozen.

In de memorie van toelichting staat thans dat het verplichte GGD-rapport een weergave is van de stand van zaken in een tatoeage/piercingshop, schoonheidsspecialist of juwelier rond de hygiëne. Het rapport kan dus aangeven dat de hygiënische situatie in een bepaalde onderneming goed of slecht is. Bij het indienen van het wetsvoorstel werd dus uitgegaan van een zogenaamd «statusrapport».

Na het indienen van het wetsvoorstel bij uw Kamer is uit nader overleg met de toezichthouders GGD en Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) naar voren gekomen dat deze oplossing niet leidt tot de meest optimale taakverdeling tussen de toezichthouders. Mede naar aanleiding van dit overleg heb ik ervoor gekozen dat de ondernemer die een onderneming in stand wil houden waarin tatoeage- en piercingmaterialen worden gebruikt, dient te beschikken over een vergunning in plaats van over een GGD-rapport. De vergunning is dan gebonden aan de inrichting waar de materialen worden gebruikt. De Minister van VWS mandateert de verlening van de vergunning aan de GGD. In het kader van deze vergunningverlening stelt de GGD een onderzoek in naar de vraag of er gronden zijn om aan te nemen dat de ondernemer niet aan de wettelijke voorschriften voldoet. De vergunning wordt geweigerd indien de GGD constateert dat de ondernemer niet aan de wettelijke voorschriften voldoet. De GGD toetst periodiek of de vergunning wordt verlengd.

Gekozen is voor een jaarlijks verplichte toets. Hiervoor zijn diverse redenen. Allereerst zijn de gevaren van onhygiënisch werken voor de volksgezondheid ernstig. Het gaat om infecties, Hepatitis B en C en HIV. Het is dus belangrijk om regelmatig te bekijken of binnen een onderneming nog hygiënisch wordt gewerkt. Een verslapping van de aandacht

voor hygiëne kan immers ernstige gevolgen met zich meebrengen. Daarnaast is het grootste deel van de ondernemers tot nu toe niet gewend om te werken volgens bepaalde richtlijnen. Dit zal met de inwerkingtreding van de wetgeving dan ook niet in één keer goed gaan. Daarom is periodieke controle door de GGD belangrijk. Dat op dit moment is gekozen voor een termijn van één jaar wil overigens niet zeggen dat dit altijd zo zal blijven. Mocht uit de evaluatie van de wetgeving blijken dat na verloop van tijd de regelgeving correct wordt nageleefd, dan kan deze frequentie worden verlaagd. Bij de uitwerking van de hygiëneregelgeving tatoeages en piercings wordt op dit moment al wel gedacht aan een minder streng regime voor ondernemers die alleen gaatjes in de oorlellen prikken, zoals het gros van de juweliers. Onder piercings vallen immers ook oorbellen waarvoor de gaatjes in de oorlel in de regel door juweliers worden gemaakt. Deze activiteit is vrij eenvoudig en brengt weinig gezondheidsrisico's met zich mee. Een minder streng regime is daardoor gerechtvaardigd. In plaats van een vergunning van een jaar, zou dan een vergunning voor een langere periode kunnen worden verleend.

De handhaving van de VWA houdt een «lik op stuk» handhaving in. Deze vindt mede plaats naar aanleiding van het werk van de GGD. De GGD informeert de VWA direct over het al dan niet verlenen van de vergunning. De VWA zal de ondernemers die niet over een vergunning beschikken, gericht en op zeer korte termijn een sanctie opleggen.

Op dit moment wordt gewerkt aan een geautomatiseerd systeem, waarin alle ondernemingen zijn opgenomen die over een vergunning beschikken, die een vergunning hebben aangevraagd en waaraan een vergunning is geweigerd. Inspecteurs van de VWA zijn gemachtigd om in dit systeem te kijken en kunnen dus zien welke ondernemingen überhaupt geen vergunning hebben aangevraagd en aan welke ondernemingen een vergunning is geweigerd. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat de VWA gericht en snel kan handhaven. Door alles in één systeem op te nemen dat op elk moment zowel de door GGD'en als de VWA kan worden geraadpleegd, kan de VWA snel reageren op het niet hebben van een vergunning. Voor 2006 zijn 500 inspecties ingepland. Bij de inwerkingtreding van de wetgeving zal voor de periode tussen de eerste aanvraag van een vergunning en het verlenen daarvan, een overgangperiode worden gecreëerd waarin het niet hebben van de vergunning geen overtreding oplevert.

Het vergunningvereiste heeft boven het vereiste om een statusrapport voorhanden te hebben als belangrijk voordeel, dat een vergunning kan worden ingetrokken indien een ondernemer de hygiëneregels in zodanige mate veronachtzaamt, dat daardoor gevaren voor de gezondheid kunnen ontstaan. Dat biedt dus een goed instrument om ondernemers te weren die hun cliënten aan onnodige gezondheidsrisico's blootstellen.

Verder geldt het volgende. De instrumenten die de VWA bij de handhaving ter beschikking staan zijn een schriftelijke waarschuwing en het opleggen van een bestuurlijke boete. Door inschakeling van het Openbaar Ministerie kan op basis van de Wet op de economische delicten eveneens tot sluiting van een zaak worden overgegaan.

De leden van de CDA-fractie zouden graag inzicht willen krijgen in de gezondheidswinst die met de wetgeving wordt behaald.

In 2004 is besloten wetgeving tot stand te brengen met betrekking tot hygiënisch werken bij het zetten van tatoeages en piercings. Op dat moment waren geen cijfers beschikbaar die inzicht konden geven in hoe vaak het bij het zetten van tatoeages en piercings mis ging. Toch is gekozen voor het instrument wetgeving vanwege de gevaren die gepaard gaan met het onhygiënisch werken en de grootschaligheid van de activiteiten. De gevaren zijn ernstig: infecties, Hepatitis B en C en HIV. De blootstelling aan deze gevaren is hoog. In Nederland hebben naar schatting 840 000 personen van 12 jaar en ouder één of meerdere tatoeages en 5,1 miljoen personen van 12 jaar en ouder één of meerdere piercings.

De kosten verbonden aan de gekozen oplossingsrichting worden voornamelijk gedragen door de ondernemers.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie over het verwijderen van tatoeages, merk ik op dat de Warenwet de mogelijkheid biedt ten aanzien van het gebruik van waren regels te stellen. Die mogelijkheid wordt thans benut om het gebruik van tatoeage- en piercingmaterialen, zoals bijvoorbeeld tatoeagepennen en piercings – denk hierbij aan ringetjes, staafjes en dergelijke – aan regels te binden. Het is, indien de voorgenomen regelgeving in werking zal zijn getreden, daardoor aan een ieder toegestaan door het gebruik van tatoeage- en piercingmaterialen, tatoeages en piercings aan te brengen, mits de betrokkene zijn activiteiten ontplooit in een ruimte waarvoor een vergunning is verleend en deze zich houdt aan de overige regelgeving, bijvoorbeeld waar het gaat om de zuiverheid van de kleurstoffen en het naleven van de hygiënevoorschriften. Die gebruiksvoorschriften zijn in het kader van de Warenwet heel goed mogelijk omdat deze goed te koppelen zijn aan bepaalde waren. Bij het verwijderen van tatoeages ligt dat anders. Het gaat hier om het onoordeelkundige gebruik van waren, bijvoorbeeld een coagulatieapparaat, voor doeleinden waarvoor die waar niet is bestemd. Het gevaar schuilt dus in het onoordeelkundige gebruik van een op zich veilige waar. Omdat het gaat om een niet aan een specifieke waar te relateren gebruik, is het niet mogelijk in het kader van de Warenwet regels te stellen over het verwijderen van tatoeages. Iedere waar is immers vatbaar voor onoordeelkundig gebruik.

Ook de Wet op de Medische Hulpmiddelen (WMH) biedt geen grond om op te treden tegen personen die zich bezighouden met het verwijderen van tatoeages.

Ook hier geldt dat, hoewel bepaalde medische apparatuur, zoals coagulatieapparatuur, niet is bedoeld voor het verwijderen van tatoeages niet kan worden uitgesloten dat dat toch onoordeelkundig gebeurt. Er is dan sprake van oneigenlijk en ondeskundig gebruik. De medische apparatuur valt onder de WMH. De WMH stelt kwaliteitseisen aan medische apparatuur. Deze regelgeving stelt geen eisen aan de gebruiker van deze apparatuur.

In de brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2004–2005, 22 894, nr. 54) is aangegeven dat de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) van toepassing is op het beroepsmatig verrichten van handelingen die tot doel hebben de gezondheid van een persoon te bevorderen of te bewaken. Het verwijderen van tatoeages dient niet een dergelijk doel en valt daarom niet binnen de reikwijdte van de Wet BIG.

Ik wijs er in dit verband ook op dat degene die een tatoeage wil laten verwijderen daarin een eigen verantwoordelijkheid draagt. Het ligt voor de hand dat iemand, die een ander toestemming geeft ingrepen aan zijn lichaam te verrichten, zich verdiept in de achtergronden van de persoon aan wie hij die toestemming geeft en in de aard van de ingreep. Hij kan zich daarover bijvoorbeeld laten adviseren door zijn huisarts.

Op basis van het bovengenoemde wettelijk kader kan de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de VWA niet optreden tegen personen die tatoeages verwijderen. Dit betekent echter niet dat iemand straffeloos onoordeelkundig tatoeages kan verwijderen waardoor letsel wordt toegebracht. Het Wetboek van Strafrecht stelt daaraan de nodige beperkingen, zie bijvoorbeeld artikel 308 van het Wetboek van Strafrecht. Gedupeerden kunnen van het toebrengen van letsel aangifte doen. Daarnaast kan door de benadeelde een civielrechtelijke procedure worden gestart tegen degene die letsel heeft toegebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het gestelde doel niet via zelfregulering te bereiken is.

In de memorie van toelichting is de mogelijkheid van zelfregulering besproken. Zelfregulering wordt gezien de geringe organisatie in deze branches geen haalbare kaart geacht. In de tatoeagewereld is wel een branchevereniging actief (Nederlandse Bond voor Tatoeëerders), maar deze vereniging vertegenwoordigt niet een groot deel van deze branche. Bij de groep piercers is de organisatiegraad nog beperkter. Het zetten van permanente make-up (PMU) wordt niet alleen uitgevoerd door schoonheidsspecialisten en het plaatsen van piercings in de oren is niet beperkt tot juweliërs. De ondernemers die niet tot de groep schoonheidsspecialisten en juweliërs behoren, zijn veelal niet aangesloten bij een branchevereniging waardoor ook in deze branches de organisatie niet optimaal is. Samenhangend met de beperkte organisatiegraad, heerst er binnen de groep van tatoeëerders en piercers ook een sfeer van onderling wantrouwen. Deze sfeer wordt met name gevoed door de aanwezigheid van thuiertatoeëerders en thuispiercers, die zich over het algemeen minder bekommeren om de belangen van de cliënten. De branches willen landelijke hygiënerichtlijnen, maar zijn niet in staat deze zelf op te stellen en zelfstandig na te leven.

De PvdA-fractie vraagt zich af of door het «onder de aandacht brengen» van het probleem bij de organisaties de blootstelling aan beunhazen kan worden voorkomen.

Op grond van de in het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over zelfregulering genoemde lage organisatiegraad van de branches concludeer ik dat deze branches niet op vrijwillige basis hygiënevoorschriften kunnen opstellen die op een breed draagvlak mogen rekenen. Naar verwachting zal naleving van dergelijke voorschriften dan ook zeer gering zijn. Kortom, met een dergelijke aanpak zal een «onder de aandacht brengen» al nauwelijks slagen, laat staan dat het beunhazen zal afschrikken. Gekozen is daarom voor wettelijke hygiënevoorschriften die worden gehandhaafd. Iedereen die tatoeëert of piercet moet voldoen aan deze hygiënevoorschriften. Beunhazen zijn vervolgens wettelijk op twee manieren aan te pakken omdat ze niet beschikken over de vereiste vergunning om tatoeagematerialen te mogen plaatsen en omdat ze niet voldoen aan de gestelde hygiënevoorschriften.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting op de rol van de GGD'en in het toezicht op de naleving van deze hygiënewetgeving en op de taakverdeling tussen de twee toezichthouders.

De reden om GGD'en een rol te geven in het toezicht op de naleving van de hygiënewetgeving, is de kennis over technische hygiëne die bij de GGD'en aanwezig is. In de Wet collectieve preventie volksgezondheid is de technische hygiëne omschreven als een basistaak van gemeenten. De rol van GGD'en blijft beperkt tot het toezicht en omvat niet de handhaving. Bij de handhaving van Warenwettelijke regels komen sancties op overtreding in beeld. De VWA is de handhavende instantie van wetgeving op basis van de Warenwet. De VWA is de instantie die waarschuwingen geeft, die processen-verbaal maakt en die namens de Minister van VWS bestuurlijke boeten oplegt. De VWA is daar ook op ingesteld en beschikt over een speciaal bureau, het bureau bestuurlijke boeten. Besloten is gebruik te maken de bestaande infrastructuur in plaats van een dergelijk systeem nog eens op te tuigen binnen de GGD, wat zeer kostbaar zal blijken. Naast deze overweging is het ook vanuit de rol die GGD'en hebben niet wenselijk. GGD'en hebben veelal een adviserende taak, geen handhavende taak. De handhaving moet dan ook blijven liggen bij de VWA en de GGD'en volstaan met het beoordelen de hygiënische situatie in een onderneming en het namens de Minister van VWS afgeven van een vergunning.

Naar aanleiding van deze vraag naar de precieze rol van GGD'en in het toezicht en de vragen van het CDA en de PvdA over de gekozen oplossingsrichting, verwijs ik naar de inleiding waarin de wijziging in de gekozen oplossingsrichting uiteengezet is.

Naar aanleiding van de vragen van de CDA-fractie over de eventuele wetgeving in het buitenland met betrekking tot deze materie kan ik u het volgende berichten.

Om te komen tot landelijke hygiënevoorschriften heb ik het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid (LCHV) gevraagd hygiënerichtlijnen op te stellen. In mei dit jaar heeft het LCHV vier richtlijnen aangeboden:

1. hygiënerichtlijnen voor piercen
2. hygiënerichtlijnen voor tatoeëren
3. hygiënerichtlijnen voor personen die gaatjes prikken in oorlellen, het vlakke gedeelte van het kraakbeen van het oor en de neusvleugels met behulp van een in de richtlijn genoemd piercinginstrument
4. hygiënerichtlijnen voor permanent make-up.

Bij het opstellen van deze richtlijnen is ook naar richtlijnen gekeken die in het buitenland bestaan. Zo is bij het opstellen van de hygiënerichtlijnen gekeken naar en gebruikt gemaakt van de richtlijnen uit België en het Verenigd Koninkrijk. In deze landen hebben de richtlijnen geen wettelijke status. In België vormen ze onderdeel van een convenant en in het Verenigd Koninkrijk worden de richtlijnen op lokaal niveau toegepast. In Nederland zullen de hygiënerichtlijnen een wettelijke status krijgen doordat zij worden opgenomen in een ministeriële regeling.

Aangezien in een aantal landen het hygiënisch werken bij het zetten van tatoeages en piercings de aandacht heeft, heeft de Europese Commissie tijdens de vergadering van de Consumer Safety Working Group op 1 december 2005 dit onderwerp geagendeerd om de reikwijdte van de problemen te inventariseren en na te gaan of deze problemen op nationaal of op Europees niveau moeten worden aangepakt.

De leden van de CDA-fractie vragen op basis waarvan de gekozen oplossingsrichting niet in strijd is met Europese regelgeving.

In de memorie van toelichting is uiteengezet dat het vereiste van een statusrapport past in de Europese regelgeving. Zoals in de inleiding is aangegeven, is er een wijziging opgetreden in de gekozen oplossingsrichting. Er is nu geen sprake meer van een statusrapport, maar van een vergunning. Ik zal hier dan ook de vraag beantwoorden, gezien vanuit het perspectief van de nieuwe beleidsvoornemens. Voor de beantwoording van die vraag zal eerst gezien moeten worden of het vanuit Europees perspectief gezien is toegestaan een vergunningstelsel te introduceren als hier beoogd.

Nederland is gerechtvaardigd beperkingen te stellen aan het vrije (diensten)verkeer indien die beperkingen zuiver tot doel hebben de volksgezondheidsbelangen te dienen. Dat is hier aan de orde. Het werken volgens hygiënevoorschriften dient immers uitsluitend ter voorkoming van gevaarlijke infectieziekten. De vraag die zich vervolgens opwerpt is of het gekozen instrument van het vergunningstelsel is toegestaan. Het gekozen instrumentarium moet daarvoor als een noodzakelijk en een proportioneel middel kunnen gelden. Uitgangspunt is dat dit middel nodig en geëigend is om te voorkomen dat op onhygiënische wijze tatoeages en piercings worden aangebracht. Dat is hier het geval. Er vindt immers een selectie plaats van bedrijven, die in staat moeten worden geacht veilig te werken. Zonder die selectie is dat onvoldoende zeker en loopt de consument onnodig risico op het oplopen van infecties. Die selectie, die periodiek herhaald zal worden en een goede mogelijkheid biedt om ondernemers die risico's vormen van de markt te weren, is een gerechtvaardigd middel om ernstige infecties bij de doelgroepen te voorkomen. Indien daarbij wordt gevoegd dat de daaraan voor de ondernemer verbonden

kosten verre van onoverkomelijk zijn en zich zullen beperken tot werkelijk gemaakte kosten, moet de conclusie zijn dat deze constructie aan de Europeesrechtelijke normen voldoet. Minder verstrekkende instrumenten zoals een statusrapport, bieden de hiervoor bedoelde zekerheden niet of in onvoldoende mate.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het verwijderen van tatoeages zou moeten vallen onder de reikwijdte van de Wet BIG. Allereerst wil ik aangeven dat het verwijderen van tatoeages gevolgen kan hebben voor de gezondheid. Dit zal ik niet ontkennen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat bij het plaatsen van een piercing of een tatoeage sprake is van verstoring van de samenhang van lichaamsweefsels. Er is echter geen sprake van een heelkundige handeling in de zin van de Wet BIG. Hiervoor is het noodzakelijk dat de handeling betrekking heeft op een persoon en ertoe strekt hem van een ziekte te genezen, hem voor het ontstaan van een ziekte te behoeden of zijn gezondheidstoestand te beoordelen. Het zetten van een tatoeage of piercing valt niet onder deze drie categorieën. Hierdoor vallen deze handelingen dan ook niet onder de Wet BIG.

Het eventueel ingrijpen bij mogelijke complicaties tijdens of na het aanbrengen van een tatoeage en piercing kan wel een heelkundige handeling zijn. De piercer of tatoeëerder moet zich dan terugtrekken. In de hygiënerichtlijnen is dit ook aangegeven.

Als bij het zelf dokteren, dat wil zeggen bij het behandelen van medische complicaties tijdens of na het aanbrengen van een tatoeage en piercing, voorbehouden handelingen worden uitgevoerd, dan begaat de piercer een strafbaar feit (overtreding van artikel 35 Wet BIG) en kan de IGZ ingrijpen. Als de piercer bij het zelf dokteren schade toebrengt aan de gezondheid van de betreffende persoon of als er sprake is van een aanmerkelijke kans op schade, dan overtreedt de piercer artikel 96 van de Wet BIG en kan de IGZ op basis daarvan ingrijpen, ongeacht of de piercer voorbehouden of andere handelingen heeft verricht. Schade of (aanmerkelijke) kans op schade kan ook optreden als de piercer er niet toe overgaat de klant in kwestie tijdig door te verwijzen voor adequate behandeling naar een arts. Ook dan is ingrijpen op basis van artikel 96 van de Wet BIG mogelijk.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie over administratieve lasten kan ik u het volgende berichten.

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Eén van de toetsingscriteria van Actal is: niet adviseren indien de administratieve lasten in totaal lager zijn dan 500 000 euro en de lasten inzichtelijk zijn gemaakt. De nadere uitwerking van het wetsvoorstel in lagere regelgeving leidt tot een jaarlijkse verzwaring van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven van 124 470 euro. Actal heeft, gezien de toetsingscriteria, dit wetsvoorstel niet geselecteerd voor een toets. Actal zal bij de verdere invulling in lagere regelgeving worden betrokken. De totale administratieve lasten zullen waarschijnlijk ook lager uitvallen, aangezien er wordt nagedacht over het instellen van een minder streng regime voor de juweliers die alleen de oorlellen prikken. Een minder streng regime kan zo mogelijk worden bereikt door de vergunningsduur op termijn te verlengen. Hierdoor zullen de jaarlijkse administratieve lasten die gepaard gaan met deze wetgeving dalen. De verdere invulling in lagere regelgeving wordt besproken in het Regulier Overleg Warenwet (ROW). In dit ROW zijn de organisaties vertegenwoordigd die bij dit onderwerp betrokken zijn. Het gaat onder meer om de Nederlandse Bond voor Tatoeëerders, en de brancheverenigingen voor piercers, juweliers en schoonheidsspecialisten. Voor de wijze waarop VWS de stijging van de administratieve lasten zal compenseren verwijs ik naar mijn brief van 8 november 2005 (Kamerstukken II, 29 515, nr. 104).

De leden van de CDA-fractie en de leden van de PvdA-fractie hebben nog vragen bij de toelichting over de artikelen. Allereerst ga ik in op de vragen van de leden van de CDA-fractie.

De vraag van de leden van de CDA-fractie is terecht. De memorie van toelichting spreekt over een algemene maatregel van bestuur terwijl bedoeld wordt op de ministeriële regeling van artikel 25, derde lid, Warenwet. Voor die ministeriële regeling is in dat lid een duidelijke basis aanwezig. Overigens doet een onduidelijkheid in de toelichting niets af aan de verbindendheid van de regelgeving. Zo er al enig misverstand over de uitleg van het nieuwe lid kan ontstaan, dan is die door de vraagstelling weggenomen.

Voor wat betreft de vragen van de PvdA-fractie, wil ik verwijzen naar het bovenvermelde over de jaarlijkse vergunning en de inspectie die daaraan ten grondslag ligt. In een grote stad gaat het om zo'n 20 tot 25 piercing- en tatoeage studio's.