



Besluit van de inspecteur-generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 23 juni 2023 tot vaststelling van het Specifiek interventiebeleid toezicht op cosmetica (IB02-SPEC 52, versie 01)

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 25 van de Warenwet, artikel 10, eerste lid, onderdeel d en artikel 13a van de Mandaatregeling VWS en het Algemeen Interventiebeleid Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit;

Besluit vast te stellen de volgende beleidsregel:

1 Onderwerp

Het specifiek interventiebeleid cosmetica beschrijft de klasseindeling en interventies voor specifieke overtredingen in het toezichtdomein cosmetische producten en geeft daarmee invulling aan het algemeen interventiebeleid NVWA-IB02.

Overtredingen die door de inspecteur/toezichthouder worden waargenomen en die niet in deze beleidsregel zijn opgenomen, worden voorgelegd aan de Afdeling Expertise van de Directie Handhaven van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

2 Begrippen

2.1 Definities

Hieronder is een aantal specifieke definities opgenomen in aanvulling op de definities en begrippen uit het algemeen interventiebeleid NVWA-IB02.

*Ernstig letsel / ernstige gezondheidsschade*¹

Alle vormen van verwonding of ziekte die ingrijpende en nadelige, mogelijk blijvende gevolgen hebben voor personen en waarvoor professionele medische behandeling nodig is. Hieronder wordt mede verstaan zwaar lichamelijk letsel / gezondheidsschade en lichamelijk letsel / gezondheidsschade zoals bedoeld in artikel 82 resp. artikel 308 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr).

Letsel / gezondheidsschade

Alle vormen van verwonding of ziekte die geringe nadelige gevolgen hebben voor personen en waarvoor geen professionele medische behandeling nodig is.

Formele wettelijke eis

Een in een wettelijk voorschrift vastgelegde eis gericht op de procedures die in acht moeten zijn genomen om te waarborgen, aantoonbaar en controleerbaar te maken dat een veilig en traceerbaar product in de handel is gebracht of wordt gebruikt.

Kwantitatieve eis

Een kwantitatieve eis is een eis die betrekking heeft op eigenschappen, stoffen, onderdelen of voorzieningen die in een bepaalde mate of hoedanigheid aanwezig moeten zijn of juist een bepaalde waarde niet mogen overschrijden.

Voorbeeld: Een bepaalde chemische stof mag niet aanwezig zijn of slechts in een bepaalde hoeveelheid aanwezig zijn in een cosmetisch product.

Geharmoniseerde norm

Een door een normcommissie – al dan niet met mandaat van de Europese Commissie – opgesteld stelsel van technische voorschriften, waarin o.a. veiligheids-gerelateerde eisen zijn opgenomen. Voor dit specifiek interventiebeleid betreft het voor de in artikel 8 van verordening (EG) nr. 1223/2009 genoemde goede productiepraktijken geharmoniseerde norm: Nederlandse norm NEN-EN-ISO 22716 (en) Cosmetics – Good Manufacturing Practices (GMP) – Guidelines on Good Manufacturing Practices (ISO 22716:2007).

Marktdeelnemer

¹ Bij de inschatting welk letsel of welke gezondheidsschade kan worden veroorzaakt, wordt uitgegaan van de ongunstigste situatie die redelijkerwijs in een realistisch scenario kan ontstaan. Ook wordt hieronder begrepen indirect letsel of indirect ernstig letsel dat kan worden veroorzaakt door schade aan producten.



Onder het begrip marktdeelnemer vallen de fabrikant, de gemachtigde van de fabrikant, de EU-importeur, de producent en de distributeur (NL-importeur, groothandel en detaillist). Ook de term verhandelaar valt samen met het begrip marktdeelnemer.

Verantwoordelijk persoon

Een verantwoordelijk persoon is een rechtspersoon of een natuurlijke persoon, die binnen de EU als zodanig is aangewezen. Op grond van artikel 4, van de Verordening (EG) nr. 1223/2009, is de verantwoordelijk persoon een van de volgende marktdeelnemers:

- **Fabrikant**
De fabrikant is de verantwoordelijke persoon voor cosmetische producten die in de EU zijn geproduceerd, die niet daarna zijn uitgevoerd en opnieuw in de EU zijn ingevoerd. De fabrikant kan een in de EU gevestigde persoon bij schriftelijke machtiging als verantwoordelijke persoon aanwijzen, die dat schriftelijk aanvaardt. Wanneer de fabrikant van cosmetische producten buiten de EU is gevestigd, wijst hij bij schriftelijke machtiging een in de EU gevestigde persoon als verantwoordelijke persoon aan, die dat schriftelijk aanvaardt.
- **Importeur**
De importeur is de verantwoordelijke persoon voor ingevoerde cosmetische producten, specifiek voor het cosmetische product dat hij op de markt brengt. De importeur kan een in de EU gevestigde persoon bij schriftelijke machtiging als verantwoordelijke persoon aanwijzen, die dat schriftelijk aanvaardt.
- **Distributeur**
De distributeur is de verantwoordelijke persoon wanneer hij onder zijn naam of handelsmerk een cosmetisch product op de markt brengt of een reeds op de markt aanwezig product zo wijzigt dat de overeenstemming met de toepasselijke voorschriften in het gedrang kan komen. De vertaling van informatie over een reeds op de markt geïntroduceerd cosmetisch product wordt niet beschouwd als een dusdanige wijziging van dat product dat de overeenstemming met de toepasselijke voorschriften van deze verordening in het gedrang kan komen.

Producten

Producten zijn waren (roerende zaken c.q. technische voortbrengselen) in de zin van de Warenwet.

Risico

Risico is het product van kans (op letsel of gezondheidsschade) en ernst van het effect (ernst van het letsel of de gezondheidsschade).

Publiekswaarschuwing

Een publiekswaarschuwing is de openbare publicatie door een marktdeelnemer met als doel de houder/eigenaar van onveilige c.q. ondeugdelijke waar of product te informeren over de onveiligheid c.q. ondeugdelijkheid van de waar of het product (ex art. 21, eerste lid van de Warenwet).

Terugroepactie

De terugroepactie is het geheel aan acties door een marktdeelnemer met als doel onveilige c.q. ondeugdelijke waar of product terug te nemen van de houder/eigenaar (ex art. 21, tweede lid van de Warenwet).

2.2 Gebruikte afkortingen

AIB Algemeen Interventiebeleid van de NVWA-IB02
GMP Good Manufacturing Practices
NL Nederland
NVWA Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
RvB Rapport van Bevindingen
SW Schriftelijke Waarschuwing
SPEC Specifiek
VWS Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WvSr Wetboek van Strafrecht
WW Warenwet

2.3 Wettelijke basis

Op het werkterrein cosmetische producten gelden zowel Europese als nationale regels. De wettelijke basis voor het specifiek interventiebeleid is:

- Verordening (EG) 1223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 betreffende cosmetische producten
- Verordening (EG) 655/2013 van de Commissie van 10 juli 2013 tot vaststelling van gemeenschappelijke criteria voor de rechtvaardiging van beweringen over cosmetische producten
- Richtlijn 87/357/EEG van de Raad van 25 juni 1987 betreffende artikelen die door een misleidend uiterlijk een gevaar vormen voor de gezondheid of de veiligheid van de consument.
- Warenwetbesluit cosmetische producten 2011



3 Werkwijze

3.1 Het bepalen van de ernst van de overtreding

Overtredingen worden ingedeeld naar de klassen zoals gedefinieerd in het AIB.

Als gevolg van onveilige producten kan direct letsel en/of gezondheidsschade ontstaan, maar het letsel of de gezondheidsschade kan ook pas na verloop van tijd optreden. In bijzonder geldt dat voor gezondheidsschade ten gevolge van chemische of microbiologische gevaren. Uitgangspunt van het specifieke interventiebeleid cosmetische producten is dat de ernst van de mogelijke gevolgen van een tekortkoming aan een product bepalend is voor de indeling van de overtreding in klassen, ongeacht of die gevolgen direct of pas na verloop van tijd optreden.

Tenzij in deze beleidsregels anders is bepaald, geldt het volgende:

- Er is sprake van een klasse B overtreding wanneer een tekortkoming ten opzichte van een wettelijke eis aan een product dat wordt verhandeld of gebruikt in een realistisch scenario tot een ernstig letsel of ernstige gezondheidsschade kan leiden. Er is tevens sprake van een klasse B overtreding wanneer niet is voldaan aan meerdere formele wettelijke eisen en de tekortkomingen kunnen leiden tot onvoldoende waarborg op veilige en traceerbare consumentenproducten;
- Er is sprake van een klasse C overtreding wanneer een tekortkoming ten opzichte van een wettelijke eis aan een product dat wordt verhandeld of gebruikt in een realistisch scenario tot een letsel of gezondheidsschade kan leiden. Ook wordt een klasse C overtreding gebruikt wanneer niet is voldaan aan een formele wettelijke eis en de tekortkoming kan leiden tot onvoldoende waarborg op veilige en traceerbare consumentenproducten;
- Er is sprake van een klasse D overtreding wanneer een tekortkoming ten opzichte van een wettelijke eis aan een product dat wordt verhandeld of gebruikt in een realistisch scenario geen letsel of gezondheidsschade kan veroorzaken. Daarnaast is tevens sprake van een klasse D overtreding wanneer niet is voldaan aan een formele wettelijke eis, maar de tekortkoming geen of zeer geringe gevolgen kan hebben voor de veiligheid en traceerbaarheid van consumentenproducten.

Een aantal normen zijn in 2 of meer overtredingsklassen (B, C en/of D) ingedeeld, omdat de mogelijkheid tot beoordeling van de ernst van de overtreding afhankelijk is van de feiten en omstandigheden van het geval. De inspecteur zal op basis van de feiten en omstandigheden de overtredingsklasse hanteren die behoort bij de ernst van de mogelijke gezondheidsschade.

De bijlage van dit specifiek interventiebeleid is te vinden op de internetpagina van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (www.nvwa.nl/interventiebeleid). In de bijlage zijn de bepalingen van de geldende wetgeving ingedeeld in een overtredingsklasse met bijbehorende interventie(s).

Afwijken van de in dit document voorgeschreven interventie is alleen mogelijk in overleg met, en na akkoord van, de teamleider en (een) senior inspecteur. De onderbouwing van de reden om af te wijken wordt vastgelegd.

3.2 Het bepalen van interventies bij een overtreding

3.2.1 Corrigerende interventie

Corrigerende interventies kunnen naast of in plaats van sanctionerende interventies worden ingezet. Bij een overtreding wordt in alle gevallen de instructie gegeven om zo snel mogelijk een einde te maken aan de overtredingstoestand en de nodige corrigerende actie(s) uit te voeren. Voor welke corrigerende interventie gekozen wordt verschilt van geval tot geval. Voorbeelden van corrigerende interventies die kunnen worden opgelegd, zijn het uit de markt halen van een onveilig product, een publiekswaarschuwing of een terugroepactie.

3.2.2 Sanctionerende interventie

Overtredingen van de Warenwet worden doorgaans bestuurlijk beboet. In voorkomende gevallen kan echter ook proces-verbaal worden opgemaakt. Aan het Openbaar Ministerie worden slechts overtredingen voorgelegd indien de ernst van de overtreding of de omstandigheden waaronder zij is begaan daartoe aanleiding geven. De NVWA treedt met name in overleg met het Openbaar Ministerie over mogelijke gevallen van:

- Moedwillig begane overtredingen (opzettelijk, calculerend gedrag);
- Bij incidenten waarbij personen letsel hebben opgelopen;
- Frauduleus handelen;
- Stelselmatige overtredingen



Ook worden aan het Openbaar Ministerie overtredingen voorgelegd indien daarvoor op basis van de Wet op de economische delicten een hogere geldboete kan worden opgelegd dan de voorziene bestuurlijke boete, en:

- Indien de opzettelijke of roekeloze overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft óf
- De in de bijlage ter zake van de overtreding voorziene bestuurlijke boete aanmerkelijk wordt overschreden door het met de overtreding behaalde economisch voordeel (artikel 32a, derde lid, Warenwet).

Strafrechtelijke afdoening is niet voorbehouden aan een vooraf aan te geven overtreding van een bepaald voorschrift, maar kan in beginsel bij alle overtredingen van de bij of krachtens de Warenwet gestelde voorschriften noodzakelijk zijn.

De kolommen 'interventie bij eerste overtreding' en 'interventie bij herhaalde overtreding' in de interventiematrix van dit document vermelden voornamelijk de bestuurlijke boete als sanctionerende interventie die doorgaans wordt toegepast. Dit laat onverlet dat, als een overtreding zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk kan worden afgedaan, op grond van de specifieke feiten en omstandigheden kan worden besloten om in plaats van een bestuurlijke boete een proces-verbaal op te maken ten behoeve van strafrechtelijke afdoening. Behoudens een aantal specifieke gevallen is op voorhand niet in de interventiematrix aan te geven wanneer wordt overgegaan tot een strafrechtelijke sanctionerende interventie. Daarom vormt deze paragraaf een aanvulling op de inhoud van de interventiematrix.

In alle gevallen geldt overigens dat een strafrechtelijke sanctionerende interventie (een proces-verbaal) te allen tijde kan worden gecombineerd met een bestuursrechtelijke corrigerende interventie (een herstelmaatregel).

3.3 Herhaalde overtreding en verscherpt toezicht

Voor een definitie van een stapeling van overtredingen en verscherpt toezicht en wanneer deze begrippen van toepassing zijn kan het algemeen interventiebeleid geraadpleegd worden.

Herhaalde overtreding

Er is sprake van een herhaalde overtreding binnen de context van het toezichtdomein cosmetische producten wanneer tijdens een (her)inspectie opnieuw een overtreding van dezelfde wetgeving wordt vastgesteld, waarbij eenzelfde of een ander product betrokken is dat dezelfde of een soortgelijke tekortkoming vertoont als waarvoor tegen de overtreder in de daaraan voorafgaande periode van 3 jaar reeds een interventie werd toegepast.

Herinspectie

Na het constateren van een overtreding klasse B of C kan een extra inspectie worden uitgevoerd om na te gaan of gemaakte afspraken over het opheffen van de overtreding zijn nagekomen.

3.4 Internettoezicht

Op internet worden op handelssites (digitale platforms) geregeld advertenties geplaatst met verboden content. De NVWA kan in die gevallen gegevens bij zowel de aanbieder als de beheerder van de handelssite vorderen op basis van de Algemene wet bestuursrecht. Beheerders van handelssites kunnen de NVWA alternatieven bieden om te interveniëren, zoals het verwijderen van advertenties. In dergelijke gevallen kan de NVWA volstaan met nalevingshulp aan de aanbieder bijvoorbeeld vlak nadat de advertentie is verwijderd. Is er sprake van herhaling dan kunnen alsnog gegevens worden gevorderd en kan worden opgeschaald in de handhaving.

4 Arbo, milieu en veiligheid

Niet van toepassing.

5 Divers

Vervanging

Deze beleidsregel is een afsplitsing van het op 1 september 2017 vastgestelde Specifiek interventiebeleid toezicht op productveiligheid (IB02-SPEC 45, versie 07). Het deel van de beleidsregel IB02-SPEC 45, versie 07 dat betrekking heeft op cosmetische producten, zoals opgenomen in deze beleidsregel,



vervalt bij inwerkingtreding van deze beleidsregel. Ten opzichte van dat specifiek interventiebeleid zijn de wettelijke normen en overtredingsklassen voor cosmetische producten vollediger en eenduidiger geformuleerd.

Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als "Specifiek interventiebeleid NVWA cosmetische producten (IB02-SPEC 52, versie 01)".

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 augustus 2023

Bijlage

De bijlage van dit specifiek interventiebeleid is te vinden op de internetpagina van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (www.nvwa.nl/interventiebeleid).

Deze beleidsregel wordt in de Staatscourant geplaatst.

De Minister van VWS,

namens deze:

De inspecteur-generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit