Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Per email aan: mg.segers@minvws.nl ; a.vd.wiel@minvws.nl

**Betreft: Warenwetbesluit attractie- & speeltoestellen 2021**

Leusden, 15.06.2021

Geachte mevrouw Kramer-Segers, geachte heer Van der Wiel,

Naar aanleiding van ons recente overleg sturen wij u hierbij de toegezegde informatie. Daarbij maken we tevens van de gelegenheid gebruik om de belangrijkste punten uit het gesprek op schrift te stellen en het herhaalde verzoek te doen de besproken toestellen buiten het WAS 2021 te houden.

**Politieke ambitie en toepassingsbereik WAS 2021**

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de politieke ambitie uitgesproken om het toepassingsbereik van het WAS te verbreden. Aanleiding daarvoor zijn verscheidene incidenten. In het bijzonder de hoeveelheid incidenten bij opblaasspeeltoestellen en trampolineparken heeft daaraan bijgedragen. Daarnaast is door de minister benoemd om avontuurlijke speelvormen zoals klimwanden en klimbossen in het WAS te reguleren. Volgens de kamerbrief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van juli 2020 is de motivering daartoe erin gelegen dat de gebruiker er niet mee bekend is dat er geen regulering is.

In ons gesprek van 10 juni jongstleden is besproken dat de incidentiecijfers ten aanzien van de klimbranche en touwparcours geen aanleiding geven voor regulering. Van onze zijde is toegelicht dat de incidenten in de media hoofdzakelijk zijn te herleiden tot menselijke fouten en niet tot fouten in het toestel zelf.

Van uw kant is aangegeven dat regulering gewenst is om – ook zonder incidentiecijfers - indien nodig ten aanzien van ‘zwakkere broeders’ in de klim- en touwparcoursbranche te kunnen handhaven. De wetgeving inzake algemene productveiligheid zou daar niet toe volstaan.

Met u en de minister zijn wij het eens dat er in de klim- en touwparcoursbranche een hoog niveau van veiligheid dient te zijn. Wij menen echter dat de door de minister geambieerde regulering niet de juiste route is en averechts werkt.

*Is regulering wel effectief?*

Wij hebben de zorg uitgesproken dat het zeer te betwijfelen is of toepassing van het WAS 2021 zal gaan leiden tot een verbetering van de veiligheid. Het is niet duidelijk of er überhaupt een significante ‘onderkant van de markt’ is waarvoor regulering nodig is om de veiligheid te waarborgen. Touwparcours en klimwanden worden in de regel door specialistische partijen geconstrueerd conform de daarvoor geldende toestelspecifieke (NEN)-normering. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat regulering tot verbetering bij ‘zwakkere broeders’ gaat leiden. We zien reeds nu in de branches waar het WAS wel van toepassing is, zoals bij luchtkussens en indoorspeeltuinen, dat er een onderkant van de markt blijft bestaan.

*Ondermijning zelfregulering*

Wij verwachten dat toepassing van het WAS 2021 leidt tot een afname van de veiligheid. We hebben toegelicht in de brancherapportage klimmen en de brancherapportage touwparcours dat veel ondernemers gebruik maken van een integraal veiligheidsmanagementsysteem. Dat betreft een groep ondernemers die zich actief bezighoudt met het veiligheidsmanagement rondom de onderhavige activiteiten. Wij voorzien dat door toepassing van het WAS 2021 de zelfreguleringssystemen minder worden toegepast door de ondernemer omdat de ondernemer zijn tijd en geld besteedt aan het conformeren aan de verplichte productkeuring in plaats van aan integraal veiligheidsmanagement. Tevens is te voorzien dat de houding van ondernemers op gebied van veiligheid verschuift van proactief naar meer reactief. De ondernemer doet enkel datgene wat nodig is om het wettelijk voorgeschreven keuringscertificaat te behalen.

*Ondermijning specialistische keuringsinstanties*

Het WAS 2021 leidt ertoe dat de specialistische keuringsinstanties worden vervangen door grote generalistische keuringsinstanties. Daardoor raakt de voor de veiligheid van belang zijnde cruciale keuringscompetentie voor klimwanden en touwparcours in de Nederlandse branche verloren.

*Is regulering noodzakelijk? Verdere zelfregulering als alternatief*

Uit de *aanwijzing voor de regelgeving* volgt dat regulering enkel dient te worden ingezet indien dit noodzakelijk is. Voorts dient te worden beoordeeld of de concreet te behalen doelen niet kunnen worden behaald door het zelfregulerend vermogen in de branche (artikel 2.3 onder c *aanwijzing voor de regelgeving)*.

Wij menen dat in de keuze van de minister om de regulering uit te breiden naar klimwanden en touwparcours onvoldoende informatie over de branches is geïnventariseerd en meegewogen. De keuze is gemaakt op basis van eenzijdige informatie vanuit de NVWA en de AKI’s. Wij verzoeken u daarom met de aanvullende informatie, in het bijzonder de aantoonbare effectieve zelfregulering in de klimbranche en touwparcoursbranche, tot een heroverweging te komen van *de invulling van* de politieke ambitie. De ambitie om het hoge niveau van veiligheid in onze branches verder te borgen delen wij met u. Wij zetten dit graag om in nadere afstemming om de zelfregulering de komende jaren te verdiepen en te verbreden.

**Wijze van uitsluiting**

Klimwanden, touwparcours en hindernisbanen die (mede) recreatief worden gebruikt, vallen binnen de reikwijdte van de definitie van ‘speeltoestel’ in het WAS 2021. Dat zou ertoe leiden dat het WAS 2021 in volle omvang van toepassing is.

Wij pleiten voor een uitsluiting van bovengenoemde toestellen in het WAS 2021 dan wel per ministeriële regeling op grond van artikel 3 onder f WAS 2021. Kenmerkend voor de uit te sluiten toestellen is dat deze in de regel op locatie van de beheerder worden vervaardigd en bij recreatief gebruik pas na instructie en onder toezicht worden gebruikt. Deze toestellen kunnen hetzij tekstueel in de ministeriële regeling, hetzij via een register gekoppeld aan het toestelspecifieke normeringsregime worden uitgesloten. Aan de uitsluiting kan worden gekoppeld dat de uitsluiting enkel geldt indien 1) de beheerder direct of indirect toezicht uitoefent op de (recreatieve) gebruiker én 2) de beheerder over een risico-inventarisatie & evaluatie beschikt waaruit tevens afdoende de wijze van onderhoud, instructie en toezicht blijkt.

Op die manier kan de NVWA toch proactief controleren en handhaven indien een bedrijf de zaken geheel niet op orde heeft en toezicht of een RI&E ontbreekt. Een model RI&E met de minimale inhoud kan door de branche met het ministerie worden uitgewerkt op basis van de modellen die reeds nu gangbaar zijn in de branche.

*Sporttoestel*

Het is beoogd dat (urban)sporttoestellen zijn uitgesloten van het WAS. In de huidige keuringspraktijk wordt betoogd door de AKI’s en in navolging de NVWA dat zodra een sporttoestel ‘speelwaarde’ heeft deze onder het WAS valt. Het is noodzakelijk dat in (de toelichting op) het WAS 2021 wordt verduidelijk dat ‘speelwaarde’ geen juridisch criterium is waardoor een sporttoestel als speeltoestel wordt aangemerkt. Sporttoestellen in de openbare ruimte, zoals bijvoorbeeld calisthenics toestellen, behoren definitief te zijn uitgesloten van het WAS zonder dat de NVWA of AKI in de praktijk deze toestellen alsnog keuringsplichtig kan beschouwen omdat er speelwaarde aan wordt toegekend of omdat er een speeltoestel in de buurt staat. Om de gebruiker van urban sporttoestellen erop te attenderen dat het geen speeltoestel betreft, is het gebruikelijk dat er op of in de buurt van een (urban) sporttoestel een informatiebord wordt aangebracht waarop dit staat aangegeven.

**Kernproblematiek bij de toepassing van het WAS 2021 en vereiste aanpassing**

Tegen de toepassing van het WAS pleit dat het de lasten voor de gehele branche zal verzwaren zonder (navenante) veiligheidswinst aan de onderkant van de markt en met mogelijk veiligheidsverlies aan de bovenkant van de markt. Dat wordt versterkt door de huidige handhavingspraktijk van de NVWA en AKI’s die aanzienlijke lasten met zich meebrengen voor de ondernemers.

*Wat wordt gekeurd? > wij pleiten voor: enkel productkeuring*

In de praktijk leiden de open normen ertoe dat er door de NVWA en de AKI’s veel meer wordt gekeurd dan het product (**zie voorbeeld bijlage I**). Het WAS behoort vanuit haar aard en juridische basis een productkeuring te zijn. De productkeuring dient beperkt te blijven tot de veiligheid van de gebruiker en bijvoorbeeld niet de veiligheid van de werknemers (dat aspect valt onder de arbeidsomstandighedenwet) of de dienst.

W*elke norm wordt gehanteerd? > wij pleiten voor: toestelspecifieke normering. Geen absolute veiligheid*

In de praktijk passen de AKI’s en de NVWA ten onrechte de NEN-1176 voor speeltuintoestellen toe op toestellen zoals klimwanden waar specifieke normering voor is geschreven. De NEN-1176 norm houdt onder meer rekening met speelgedrag van peuters, terwijl deze doelgroep niet en zeker niet zonder direct toezicht op een klimwand of touwparcours komt. De NEN-1176 norm gaat uit van een toestel waar de gebruiker zonder instructie en zonder toezicht veilig gebruik van moet kunnen maken. Keuring van klimwanden, touwparcours en hindernisbanen volgens de NEN-1176, leidt tot disproportionele eisen aan de veiligheid (**voorbeeld bijlage I**). Het WAS 2021 is gebaseerd op een open norm, die nader kan worden geconcretiseerd met een aangewezen specifieke norm. Ten aanzien van klimwanden, touwparcours en hindernisbanen waarvoor specifieke normering geldt dient enkel de toestelspecifieke normering te gelden en uitdrukkelijk niet de NEN-1176.

De wettekst van het WAS 2021 lijkt absolute veiligheid te eisen: *‘het speeltoestel mag geen gevaar opleveren’*. Aan het gebruik van de klimwanden en de touwparcours kleeft echter altijd een inherent en niet uit te sluiten risico. In het besluit zou moeten worden benadrukt dat WAS 2021 vereist dat risico’s en voorzorgsmaatregelen met elkaar in balans zijn, maar geen absolute veiligheid voorschrijft. In de praktijk wordt een toestel gesloten indien er een ongeval wordt gemeld bij de NVWA. De beargumentering die wordt gehanteerd is dat omdat er een ongeval heeft plaatsgevonden, het toestel kennelijk niet veilig is (**zie** v**oorbeeld bijlage II**).

*Wie keurt? > wij pleiten voor: Voldoende competente inspecteurs*

De goede uitvoering van het WAS 2021 c.q. het systeem van wettelijke WAS-keuringen door competente instellingen is lastig te borgen. De huidige AKI’s zijn opgeleid en bekwaam in het toetsen aan de hand van de NEN-1176. De AKI’s beschikken echter over onvoldoende competentie voor het keuren van klimwanden en touwparcours volgende de toestelspecifieke NEN-norm. De AKI dient als onderdeel van het verwerven van voldoende competentie een toestelspecifieke praktijkopleiding te volgen, praktijkervaring op te doen én zich continue bij te scholen. Zonder die praktijkopleiding, ervaring en bijscholing heeft de inspecteur onvoldoende inzicht in wat werkelijk belangrijk is en verwordt de keuring tot het aflopen van een checklist. De opleiding kan bijvoorbeeld plaatsvinden via de European Ropes Course Association of de International Adventure Park Association.

De reeds bestaande specialistische keuringsinstanties zijn cruciaal voor de veiligheid in de branche en dienen instaat te worden gesteld hun keuringspraktijken voort te zetten. Dat betekent dat het systeem van AKI’s wordt losgelaten, óf dat het mogelijk moet zijn om voor een specifiek toestel zonder de huidige hoge (accreditatie)kosten te worden aangewezen als keuringsinstelling.

**Inhoudelijke bezwaren WAS**

Naast de kernproblematiek zijn er nog een groot aantal aandachtspunten teneinde het WAS 2021 werkbaar te maken en de belangen van de betrokken partijen ook na de invoering te borgen.

Als **bijlage III** is een beknopt overzicht toegevoegd van deze bezwaren. Dit overzicht lichten wij graag toe in een nader overleg.

**Conclusie en verzoek**

Zoals in deze brief toegelicht brengt toepassing van het WAS 2021 op klimwanden, touwparcours en hindernisbanen aanzienlijke lasten mee terwijl er geen veiligheidswinst, maar veiligheidsverlies is te verwachten. Het ondermijnt de huidige zelfreguleringsmechanismen. Met de minister wensen wij het hoge niveau van veiligheid in de branche verder te borgen. Daartoe verzoeken wij de toepassing van het WAS 2021 op voorgenoemde toestellen te heroverwegen en de ruimte te geven aan het verbreden en verdiepen van de zelfreguleringsmechanismen. Wij staan tot uw beschikking om dit nader te bespreken.

Met vriendelijke groet,

Namens alle betrokken organisaties,

Marcel Tap

HISWA-RECRON

**Bijlagen**

Bijlage I - dossier ‘te ruime keuring’

Bijlage II - dossier ‘sluiting speeltoestel na ongeval’

Bijlage III - Inhoudelijke bezwaren t.a.v. WAS 2021