

VU Research Portal

Zichtbare handen bij zelfregulering op markten

Neerhof, A.R.

2018

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Neerhof, A. R. (2018). *Zichtbare handen bij zelfregulering op markten: Voor democratie, rechtsstaat, vrijhandel en vrije mededinging*. Vrije Universiteit.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

prof.dr. A.R. Neerhof

ZICHTBARE HANDEN BIJ ZELFREGULERING OP MARKTEN

Voor democratie, rechtsstaat, vrijhandel en vrije mededinging

Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Bestuursrecht, in het bijzonder normalisatie, certificatie en accreditatie, aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam op 25 mei 2018.



Mijnheer de rector magnificus, zeer gewaardeerde toehoorders,

1. Overheden en zelfregulering op markten¹

Roken is slecht voor de gezondheid. Dat weten we allemaal. Dit onderwerp krijgt veel aandacht in de media, onder meer in een uitzending van het tv-programma Radar op 4 december 2017. Die uitzending ging over gestandaardiseerde testmethoden waarmee wordt vastgesteld of sigaretten aan de wettelijk vastgelegde maxima voor emissie van teer, nicotine en koolmonoxide voldoen – of niet. De tabaksregelgeving geeft de maxima, maar verwijst voor de methoden waarmee de emissie wordt bepaald naar NEN-ISO-normen.² Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) rapporteert dat rokers bij normaal rookgedrag veel meer van de gevaarlijke stoffen binnenkrijgen dan bij de metingen volgens de testmethoden met gestandaardiseerde rookmachines wordt vastgesteld. Tijdens de metingen met de rookmachine wordt via gaatjes in de filters van de sigaretten extra lucht aangezogen. ‘Levende rokers’ dekken de gaatjes in de praktijk echter deels af met hun mond en vingers, waardoor ze vaak meer teer en nicotine binnen krijgen dan de testresultaten aangeven. Feitelijk zouden zo wettelijk toegestane maxima ruim worden overschreden. De tabaksindustrie zou grote invloed hebben op de meetmethodes die in de NEN-ISO normen zijn neergelegd.³

Zogenaemde technische commissies van ISO, een internationale normalisatie-instelling, zijn verantwoordelijk voor het ontwikkelen van internationale normen.⁴ Er is een technische commissie ingesteld voor tabak en tabaksproducten.⁵ NEN, een Nederlandse normalisatie-instelling, coördineert de Nederlandse inbreng bij internationale normalisatie.⁶ De leden van de NEN-normcommissie ‘Tabak en tabaksproducten’ stemmen het commentaar op voorstellen voor ISO-normen af. Zij besluiten over de samenstelling van de NEN-delegatie die het ingenomen standpunt in de plenaire vergadering van de technische commissie van ISO voor tabak en tabaksproducten vertegenwoordigt.⁷ De normcommissie van NEN bestaat begin 2018 uit 11 leden. De voorzitter en secretaris⁸ zijn onpartijdig en hebben geen stemrecht. Van de overige negen leden zijn er zes uit de tabaksindustrie afkomstig en een uit de waterpijpsector.⁹ Het achtste lid is een vertegenwoordiger van het RIVM dat de metingen voor de minister voor Medische Zorg uitvoert, en het negende lid vertegenwoordigt de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), waarvan ambtenaren toezien op de naleving van de Tabakswet.¹⁰ Er is een regeling voor de stemverdeling binnen deze commissie getroffen: negen van de dertien stemmen zijn voor de tabaksindustrie, drie ervan voor de overheid en één voor de fabrikant in de waterpijpsector. Als consensus ontbreekt over de Nederlandse inbreng in de ISO-commissie wordt onthoudend gestemd.¹¹ Consumentenorganisaties, onderzoeksinstituten als het Trimbos-instituut en organisaties als KWF Kankerbestrijding nemen niet aan deel aan deze normcommissie van NEN, hoewel zij daartoe door NEN zullen, vanwege hun expertise en belanghebbendheid, zijn uitgenodigd. Op 7 mei jongstleden berichtten Radar en het dagblad Trouw bovendien dat het RIVM en de NVWA zich uit de NEN-commissie hebben teruggetrokken.¹² Hoe worden deze keuzes gemaakt? Hoe zit het met deelname van belanghebbende

groeperingen in andere landen? Hoe komen beslissingen om tot normalisatie over te gaan en er in wetgeving naar te verwijzen eigenlijk tot stand?¹³

Veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van producten of veilige en gezonde arbeidsomstandigheden zijn publieke belangen. Daarmee bedoelen wij dat dit belangen zijn die wij als burgers gezamenlijk hebben. De overheid heeft van oudsher een verantwoordelijkheid voor het realiseren van publieke belangen. Maar niet alleen de overheid. Die verantwoordelijkheid wordt ook bij burgers en bedrijven neergelegd. Direct betrokkenen gaan zelf aan de slag met het opstellen, uitvoeren en handhaven van regels op een bepaald terrein. Dit wordt ook wel zelfregulering genoemd.¹⁴

Zowel Europese als nationale overheidsinstellingen maken al jarenlang op hun beurt op grote schaal gebruik van deze zelfregulering. Naar de resultaten ervan wordt verwezen in wetgeving. Bestuursorganen laten zich bij uitvoering of handhaving van wettelijke regels mede leiden door resultaten van zelfregulering.

Voor het stellen van eisen waaraan goederen of diensten moeten voldoen, maken overheidsorganen in het bijzonder gebruik van twee bijzondere vormen van zelfregulering: normalisatie en conformiteitsbeoordeling. Zo zijn er allerlei producten waarvoor veiligheidsnormen gelden die gemaakt én gehandhaafd worden door samenwerkende private partijen. Dat geldt voor een breed scala aan producten: van staafmixers tot zonweringen en van bakstenen tot windturbines, om maar enkele voorbeelden te noemen. Over het gebruik door overheden van de zojuist genoemde twee vormen van zelfregulering in wetgeving en beleid wil ik het vanmiddag graag met u hebben. U begrijpt inmiddels het maatschappelijke belang van dit onderwerp.

Wat normalisatie en conformiteitsbeoordeling inhouden en hoe de overheid er gebruik van maakt, kan het beste met een voorbeeld duidelijk worden gemaakt. Om de windturbines weer te noemen: een rotorblad dat losschiet of een mast die breekt, kan onnoemelijk veel schade veroorzaken. Om dat te voorkomen, gelden er allerlei eisen waaraan het ontwerp van een windturbine moet voldoen. Deze zijn niet vastgesteld door de overheid, maar door een internationale normalisatie-instelling, het Internationale Elektrotechnische Comité (IEC). De eisen zijn neergelegd in een normdocument. Met een certificaat kan een fabrikant aantonen dat een windturbine aan de normen voldoet.¹⁵

We spreken over zelfregulering, maar vrijblijvend zijn dit soort normen zeker niet. Fabrikanten van windturbines *móeten* de normen in het genoemde normdocument toepassen en ook beschikken over het benodigde certificaat, omdat een ministeriële regeling op grond van de Wet milieubeheer dat eist.¹⁶

Dit voorbeeld maakt hopelijk al iets duidelijker waar we het bij normalisatie en conformiteitsbeoordeling – heel vaak certificering genoemd – over hebben en ook over de manier waarop overheden er gebruik van kunnen maken. Deze kunnen toepassing van een norm of een certificaat verplicht stellen. Ook op andere manieren kan in wetgeving of beleid van normalisatie of conformiteitsbeoordeling gebruik worden gemaakt. We moeten echter nog wel iets preciezer bepalen waarover we het hebben. Wat zijn normalisatie en

conformiteitsbeoordeling? Hoe kan de overheid er gebruik van maken? Daarvoor is – helaas – een nogal juridisch-technische uiteenzetting nodig.

Eerst enkele begripsbepalingen. *Normalisatie* is het proces dat leidt tot afspraken over kenmerken van producten, productie- en managementprocessen. Bij vaststelling van deze normen is een belangrijke rol weggelegd voor onafhankelijke organisaties waarin belanghebbenden zijn vertegenwoordigd. Dit worden normalisatie-instituten genoemd. Onder hun begeleiding stellen normcommissies normen vast voor goederen, diensten of processen.¹⁷ Het is de bedoeling dat in zo'n normcommissie *alle* belanghebbende groeperingen zijn vertegenwoordigd. Zowel bij internationale, Europese als nationale normalisatie wordt dit principe gehanteerd.¹⁸

Er zijn internationale, Europese en nationale normalisatie-instellingen. We hebben allemaal wel eens van ISO-normen gehoord. Die zijn vastgesteld door de International Standards Organisation (ISO). Vele normen worden door Europese normalisatie-instellingen vastgesteld op verzoek van de Europese Commissie. Het betreft het Comité Européen de Normalisation (CEN) en het Comité Européen de Normalisation Électrotechnique (CENELEC), samenwerkend als CEN/CENELEC, en het European Telecommunications Standards Institute (ETSI). Zij stellen onder meer geharmoniseerde normen op ter uitwerking van essentiële eisen waaraan producten volgens Europese productregelgeving moeten voldoen. Op nationaal niveau hebben wij het Nederlands Normalisatie-instituut (NNI) en het Nederlands Elektrotechnisch Comité (NEC), die samenwerken als 'NEN'.¹⁹ Naar NEN-normen wordt regelmatig in Nederlandse wetgeving verwezen. Toepassing ervan kan verplicht zijn gesteld. Ook kan toepassing ervan zijn aangewezen als een manier om aan te tonen dat aan een wettelijke eis is voldaan.²⁰ Bestuursorganen kunnen normen als hulpmiddel gebruiken bij wetsuitleg of belangenafweging, wanneer zij wetten uitvoeren of handhaven. Internationale, Europese en Nederlandse normalisatie-instellingen maken zelf geen deel uit van een overheid.²¹

Bij *conformiteitsbeoordeling* wordt door een onafhankelijke instelling op basis van normen of richtlijnen beoordeeld of een product, dienst, persoon of systeem voldoet aan bepaalde eisen. Op grond van de beoordeling wordt een uitspraak gedaan over het voldoen aan deze eisen.²² Conformiteitsbeoordelende instellingen zijn in Nederland privaatrechtelijke rechtspersonen. Zij behoren meestal niet tot de overheid.²³ Ook van conformiteitsbeoordeling wordt in de Europese Unie en door de Nederlandse overheid veel gebruik gemaakt.

Voor de meer complexe of risicovollere producten (zoals liften of bepaalde medische hulpmiddelen) wordt in productregelgeving van de Europese Unie bepaald dat de fabrikant één of meerdere elementen van de beoordeling of een product aan de in die regelgeving gestelde eisen voldoet, moet laten uitvoeren door een conformiteitsbeoordelende instantie die daarvoor door de lidstaat bij de Europese Commissie is aangemeld: een 'notified body'.²⁴

In Nederlandse wetgeving wordt soms een certificaat voor een product verplicht gesteld. Dit is, zo zagen we, het geval voor windturbines.²⁵ Ook komt het voor dat een certificaat volgens toepasselijke wetgeving als bewijsmiddel kan dienen om aan te tonen dat het product aan wettelijke eisen voldoet. Zo kan met een zogenoemde erkende kwaliteitsverklaring van Kiwa voor een keramische dakpan worden aangetoond dat een bouwwerk waarin die dakpan op een bepaalde manier is aangebracht, voldoet aan bepaalde eisen die het Bouwbesluit 2012 aan dat bouwwerk stelt (art. 1.8 Bouwbesluit 2012).²⁶

Conformiteitsbeoordeling kan alleen functioneren als zij betrouwbaar is. Daarvoor is nodig dat de instanties die conformiteitsverklaringen afgeven voldoen aan eisen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en technische bekwaamheid. Het beoordelen of aan deze eisen wordt voldaan heet *accreditatie*. Met accreditatie door een accreditatie-instantie kan een instelling aantonen dat zij bekwaam is een specifieke conformiteitsbeoordelingsactiviteit uit te voeren.²⁷ Accreditatie is sinds 1 januari 2010 wettelijk verankerd in Europese en Nederlandse wetgeving.²⁸ Iedere EU-lidstaat moet één nationale instantie aanwijzen die mag accrediteren.²⁹

In Nederland is de Stichting Raad voor Accreditatie – de RvA – aangewezen als dé nationale accreditatie-instantie.³⁰ Het bestuur van de RvA is in de wet aangewezen als het orgaan dat de aan de nationale accreditatie-instantie opgedragen taken uitvoert.³¹

Als een certificaat door de wetgever verplicht is gesteld of als daaraan door de wetgever bewijskracht is toegekend is accreditatie op haar beurt vaak wettelijk verplicht gesteld.³² Ook daarbuiten wordt aan accreditatie veel betekenis toegekend.

Er zijn dus waarborgen, zowel bij conformiteitsbeoordeling als bij normalisatie. Maar een overheid die bij het maken, uitvoeren en handhaven van wetten leunt op normen en certificaten die niet door haarzelf, maar door private instellingen zijn vastgesteld of afgegeven: dat roept toch vragen op. Wie beslist over de inhoud van de norm of over het al dan niet afgeven van het certificaat? Op welke wijze worden de beslissingen genomen? Is het wel democratisch om als overheid te leunen op besluitvorming waarbij de volksvertegenwoordiging niet direct of indirect betrokken is geweest? En wat kan ik doen als ik het als fabrikant, distributeur, importeur of afnemer van een product of als derde niet eens ben met een norm, conformiteitsverklaring of weigering van een dergelijke verklaring of als ik meen er zelfs schade door te hebben geleden? En kunnen normen en beoordelingen niet worden misbruikt om markten voor producten af te schermen en concurrentie te beperken?

Bij het gebruik door overheidsorganen van kennis die bij private partijen aanwezig is om publieke belangen te realiseren, spelen drie belangrijke thema's. Voor veel samenlevingen - zeker voor de Nederlandse, en voor de Europese Unie - geldt dat zij zichzelf zodanig willen organiseren dat zij de kenmerken hebben van een democratie, van een rechtsstaat en van open markten voor goederen en diensten.

Dit heeft gevolgen als de overheid gebruik maakt van deskundigheid van private partijen bij het stellen, uitvoeren of handhaven van wettelijke regels. Welke dat kunnen zijn, wil ik vanmiddag bespreken.

2. Gebruik door overheden van normalisatie en conformiteitsbeoordeling in een democratie

We leven in Nederland in een democratie en ook de Europese Unie pretendeert een democratie te zijn. Wat bedoelen we daar mee? ³³ Als belangrijk kenmerk van democratie wordt vaak gezien dat beslissingen die burgers raken, worden genomen door of met instemming van een vertegenwoordigend orgaan. Leden ervan worden gekozen tijdens vrije en geheime verkiezingen. Maar als wij willen dat burgers machtsuitoefening door overheden accepteren en daaraan gehoorzamen, is dat niet voldoende. Dan zijn ook andere zaken van belang. Denk aan: participatie van alle betrokkenen bij beslissingen die hen raken, verantwoording door overheden aan burgers over genomen besluiten in publieke media en openbaarheid van besluitvorming. In een democratie kunnen burgers bovendien zo veel mogelijk zelf keuzes maken over de inrichting van de samenleving. ³⁴

Normalisatie en conformiteitsbeoordeling worden door overheidsorganen vooral gebruikt omdat zij niet zelf de kennis in huis hebben om ingewikkelde processen of producten goed te beoordelen, maar er wel aan hechten dat die aan bepaalde eisen voldoen. Ook kan de eigen verantwoordelijkheid van marktpartijen zo worden aangesproken. Op het eerste gezicht lijkt dat vanuit een democratisch gezichtspunt misschien geen probleem. Regels en beslissingen die afkomstig zijn van deskundigen zijn toch vooral bedoeld om concrete, technische problemen op te lossen? Bijvoorbeeld doordat we er dan op kunnen vertrouwen dat een parkeergarage niet instort door bouwfouten? ³⁵ Om daarover te beslissen hebben we toch geen politieke democratie nodig, maar vooral een brede vertegenwoordiging van alle relevante deskundigheid? ³⁶ Bovendien, als de wet zelf naar normen of certificaten verwijst, dan is die verwijzing formeel gezien toch democratisch gelegitimeerd, zou men kunnen stellen. ³⁷ Een dergelijk betoog is echter veel te gemakkelijk, en ik zal u uitleggen waarom. Bij normalisatie en conformiteitsbeoordeling zijn steeds verschillende belangen in het spel en die moeten afgewogen worden. Oftewel: er moeten altijd keuzes worden gemaakt. En verder kan men zich de vraag stellen of een wetgever die naar normen of certificaten verwijst, of een bestuursorgaan dat daar in zijn besluitvorming op leunt, zich daarvan wel steeds voldoende bewust is.

Dat het bij normalisatie inderdaad over belangen gaat, werd al duidelijk in het voorbeeld van de normen voor bepaling van de emissie van teer, nicotine en koolmonoxide door sigaretten.

Voor het draagvlak van normalisatie is het één en ander geregeld. Normcommissies van NEN zijn commissies die zelf normen vaststellen of zorgen voor inbreng in Europese of internationale normalisatie. Deze commissies zijn samengesteld uit ‘terzake kundige leden, die geacht kunnen worden gezamenlijk de bij de desbetreffende normalisatie belanghebbende groeperingen te vertegenwoordigen’, aldus het Huishoudelijk reglement van NEN. ³⁸ Het bepaalt ook dat ‘bij de besluitvorming wordt gestreefd naar overeenstemming’. ³⁹ De Normalisatieverordening van de Europese Unie ⁴⁰ bepaalt voor Europese normalisatie dat de Europese normalisatieorganisaties een passende vertegenwoordiging en effectieve deelname van *alle* belanghebbenden aan hun normalisatieactiviteiten bevorderen en vergemakkelijken.

Daar horen het mkb, consumentenorganisaties en belanghebbenden op sociaal en milieugebied bij.⁴¹

We weten niet in hoeverre de genoemde uitgangspunten en regels in de praktijk doorwerken.⁴² Voor lidmaatschappen van normcommissies moet worden betaald. Uit de normalisatiepraktijk verneem ik dat niet zozeer deze kosten belemmeringen voor deelname kunnen opwerpen, maar dat deelname vooral als duur kan worden ervaren omdat de tijd die er moet worden ingestopt een kostenpost is. Bij welke normalisatieprocessen zijn bepaalde belanghebbenden zwak vertegenwoordigd? Wat zijn de afwegingen die door belanghebbenden, zoals het mkb of consumentenorganisaties, worden gemaakt met betrekking tot deelname aan normalisatie? Welke rol spelen financiën, capaciteit, expertise of prioritering?⁴³ Binnenkort verschijnt hierover een rapport van Technopolis in opdracht van de minister van Economische Zaken en Klimaat.

Bij gebruik door de overheid van conformiteitsbeoordeling is een belangrijke vraag hoe de colleges van deskundigen die beoordelingsrichtlijnen vaststellen zijn samengesteld en welke procedures zij hanteren. Zij stellen de beoordelingsrichtlijnen vast voor conformiteitsbeoordeling van producten of diensten.⁴⁴ In een kabinetsstandpunt uit 2016 wordt gesteld dat de overheid, als zij conformiteitsbeoordeling opneemt in regelgeving, zal moeten controleren of het proces van ontwikkeling van de normatieve documenten transparant, open, onpartijdig en consensusgericht is. Alle relevante belanghebbenden moeten betrokken zijn bij het proces, aldus het standpunt.⁴⁵ Gebeurt dat ook in de praktijk?⁴⁶ Vindt toetsing daarop daadwerkelijk plaats? Hoe kan die het beste plaatsvinden?

3. Gebruik door overheden van normalisatie en conformiteitsbeoordeling in een rechtsstaat

Het onderwerp van deze oratie roept nog meer vragen op vanuit rechtstatelijk perspectief. In een rechtsstaat worden beslissingen die burgers raken genomen door overheidsorganen die de bevoegdheid daartoe op grond van de Grondwet of de wet hebben gekregen.

Overheidshandelen moet daarin volgens rechtsregels plaatsvinden. Dat draagt bij aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid en aan voorspelbaarheid van het samenleven en het overheidshandelen.⁴⁷

Ik ga nu in op de betekenis van vier essentiële elementen van de rechtsstaat die van belang zijn bij gebruik van normalisatie of conformiteitsbeoordeling door overheden.

3.1 Wet- en rechtmatigheid van overheidshandelen

Het is op zich niet in strijd met de rechtstaatgedachte dat een wetgever burgers door een verwijzing aan normen bindt die niet door hem zelf zijn vastgesteld. Verwijzingen in lagere wetgeving naar normen zouden in een rechtsstaat wel steeds een grondslag moeten hebben in wetgeving in formele zin. Dit blijkt lang niet altijd het geval te zijn.⁴⁸

In een rechtsstaat moeten normen waarnaar in wetgeving wordt verwezen of conformiteitsbeoordeling die wordt opgenomen in wetgeving in overeenstemming zijn met doel en strekking van de regeling waarin de verwijzing is opgenomen. Opvallend in dit verband is dat in Nederlandse wetgeving meestal geen expliciet toetsingskader is te vinden waaraan de normen of de conformiteitsbeoordeling moeten voldoen. Eisen kunnen betrekking hebben op verenigbaarheid met bepaalde wettelijke voorschriften, participatie, duidelijkheid en draagvlak.⁴⁹

In Europese productregelgeving ligt dit wat anders. Daarin is het toetsingskader gegeven met de essentiële eisen voor producten in regelgeving. Die moeten in geharmoniseerde normen verder worden uitgewerkt. Conform de Nieuwe Aanpak sinds medio jaren tachtig – en zijn opvolger het Nieuwe wetgevingskader (sinds 2008) – worden in Europese productregelgeving, alleen de ‘essentiële vereisten’ waaraan producten moeten voldoen, zoals die met betrekking tot veiligheid, gezondheid en milieu, vastgelegd. Deze eisen zijn in algemene bewoordingen geformuleerd en geven weer welke resultaten moeten worden bereikt of welke gevaren moeten worden aangepakt, onder meer op het terrein van productveiligheid, gezondheid en milieu.⁵⁰ De gedetailleerde, technische uitwerkingen van de essentiële eisen staan niet in de Europese regelgeving zelf, maar zijn vastgelegd in zogenaamde ‘geharmoniseerde normen’. Deze normen worden krachtens een verzoek van de Europese Commissie op grond van een verordening of richtlijn vastgesteld door een erkende Europese normalisatie-instelling, dat wil zeggen door CEN/Cenelec of ETSI.⁵¹ Dat geldt bijvoorbeeld voor liften en drukapparatuur.⁵² Publicatie door de Commissie van het referentienummer van de geharmoniseerde norm in een lijst in het *Publicatieblad van de Europese Unie* vindt plaats als een geharmoniseerde norm voldoet aan de eisen die hij beoogt te dekken, en die zijn vastgesteld in de overeenkomstige harmonisatiewetgeving van de Unie, en aan het verzoek van de Commissie (art. 10, vijfde en zesde lid, Normalisatieverordening).⁵³ Eerst na deze publicatie zijn aan de opgestelde normen rechtsgevolgen voor marktdeelnemers verbonden. Na deze publicatie is aan toepassing van een norm het vermoeden verbonden van conformiteit van een product met essentiële eisen in de desbetreffende harmonisatiewetgeving. Daarbij blijft de mogelijkheid bestaan het beschermingsniveau op een andere wijze vast te stellen (art. 3, lid 2, Besluit 768/2008). Of de genoemde toetsing van een opgestelde norm aan de harmonisatiewetgeving door de Commissie met voldoende diepgang plaatsvindt, is overigens de vraag.

Het feit dat in Nederlandse wetgeving een toetsingskader ontbreekt, noemde ik opvallend, maar het hoeft niet per definitie problematisch te zijn. Ook op andere manieren kan de rechtmatigheid van normen of conformiteitsbeoordeling worden bewaakt. De overheid kan zich bijvoorbeeld laten vertegenwoordigen in normcommissies en colleges van deskundigen en op die manier als het ware een oogje in het zeil houden. Het kabinetstandpunt uit 2016 geeft echter blijk van terughoudendheid in deelname van de overheid *met stemrecht* aan de normstellende activiteiten, juist ook als normen of conformiteitsbeoordeling in regelgeving worden opgenomen. Een verwijzing zou immers alleen gebeuren als het document aansluit bij de doelen die de overheid gesteld heeft.⁵⁴ Kan overheidsdeelname echter niet juist dan de uitgelezen manier om te bewerkstelligen dat de normen of richtlijnen aansluiten bij de bedoelingen van de wetgever? Welke afwegingen maken overheden bij de beslissing om als

stemhebbend lid of waarnemer deel te nemen aan een normcommissie of college van deskundigen?

3.2 Wetten moeten tevoren worden bekendgemaakt

Gewaardeerde toehoorders, een bekend gezegde luidt dat iedereen geacht wordt de wet te kennen. In een rechtsstaat worden burgers alleen gebonden aan te voren bekendgemaakte wetten. De Hoge Raad heeft in het *Knooble*-arrest uitgemaakt dat NEN-normen, als de wet ernaar verwijst, weliswaar naar buiten werkende, de burgers bindende regels worden, maar geen wetten, geen algemeen verbindende voorschriften. Zij hoeven dus niet met inachtneming van de Bekendmakingswet te worden gepubliceerd. Er blijven auteursrechten op rusten.⁵⁵ Normalisatie-instellingen kunnen een vergoeding bedingen voor inzage. Is dit niet zeer bezwaarlijk in een rechtsstaat? Dat is de vraag. Bedrijven kunnen waarschijnlijk niet zelden juist door toepassing van een norm kosten besparen. Door normalisatie hoeft niet steeds opnieuw het wiel uitgevonden te worden bij het maken van producten en het verwerken ervan in weer andere producten.⁵⁶

De vraag blijft wel hoeveel kosten in verschillende sectoren worden bespaard door normen waarnaar de wetgeving verwijst. In een rechtsstaat is bovendien ook belangrijk dat de hoogte van de vergoeding geen drempels opwerpt om normen waarnaar de wetgever verwijst toe te passen en om een geschil erover bij de rechter aanhangig te maken.⁵⁷ Voldoet de praktijk daaraan?

3.3 Evenwicht van machten

Ik behandel nog twee belangrijke elementen van de rechtsstaat. Als normalisatie of conformiteitsbeoordeling wordt gebruikt door overheden bij het vaststellen van de burgers bindende regels of beslissingen, wordt relevant of de macht van ingeschakelde private partijen voldoende is begrensd. In een rechtstaat wordt het evenwicht tussen machten bewaakt.

Het Hof van Justitie, de hoogste rechter van de Europese Unie, heeft zich uitgelaten over geoorlooftheid van delegatie van bevoegdheden door de Commissie aan private rechtspersonen of agentschappen. Hoe ver mag die delegatie gaan? Wat de instantie – agentschap of private rechtspersoon – mag doen, moet volgens het Hof nauwkeurig zijn omschreven en aan controle door de Commissie zijn onderworpen. De instantie mag worden ingeschakeld voor zover het nemen van beslissingen een bijzondere professionele en technische deskundigheid vergt die bij de instantie aanwezig is en voor zover deze instantie in staat is snel en doeltreffend te opereren. De instanties mogen niet aan belangenafweging doen en niet zelf beleidskeuzes maken, omdat het evenwicht van de bevoegdheden in de Unie moet worden geëerbiedigd.⁵⁸ De jurisprudentie van het Hof heeft geen betrekking op de vraag hoe ver uitwerking van eisen in EU-productregelgeving door normalisatie-instellingen,

op verzoek van de Commissie, zou mogen gaan, maar zij is daarvoor wel relevant. Zij inspireert ook voor gebruik van normen door nationale overheden. Zij roept evenwel lastige vragen op. Waar ligt de grens tussen beleidsmatige en professionele technisch-uitvoerende beslissingen? Die lijkt flinterdun.

3.4 Rechtsbescherming bij een onafhankelijke rechter

Een vierde essentiële element van de rechtsstaat is dat geschillen die burgers met de overheid hebben aan een onafhankelijke rechter kunnen worden voorgelegd. Ook als bij overheidshandelen wordt verwezen naar normen of conformiteitsbeoordelingen.⁵⁹

Bij de nationale rechter kan uitleg of rechtmatigheid van *Europese geharmoniseerde* normen in geding zijn, die ter uitwerking van essentiële eisen in productregelgeving zijn vastgesteld. Het arrest-James Elliott Construction leert dat het Hof van Justitie bevoegd is om een dergelijke norm uit te leggen als hem over die uitleg een vraag is gesteld door een nationale rechter.⁶⁰ Dat stond daarvoor niet vast, want geharmoniseerde normen zijn geen regelgeving afkomstig van een instantie van de Europese Unie. Met dit arrest lijkt vast te staan dat het Hof ook kan oordelen over de verenigbaarheid van geharmoniseerde normen met EU-recht, ook al heeft het Hof dat niet expliciet gezegd. Art. 267 VWEU maakt geen onderscheid tussen beide bevoegdheden van het Hof. Het Hof heeft met het arrest-James Elliott Construction een stap voorwaarts gezet in de rechtsbescherming bij Europese geharmoniseerde normen.⁶¹

De *Nederlandse* rechter moet over uitleg of rechtmatigheid van normen waarnaar de wetgever verwijst oordelen als daarover bij hem een geschilpunt is voorgelegd. In een enkel geval heeft de bestuursrechter een vergunningvoorschrift waarin naar een NEN-norm werd verwezen getoetst aan het evenredigheidsbeginsel, omdat het beroepschrift daartoe aanleiding gaf.⁶² De rechter zou ook ambtshalve, dus los van de aangevoerde beroepsgronden, een onderzoek kunnen doen naar de verbindendheid ofwel rechtmatigheid van normen. Het is echter de vraag of we van de rechter mogen verwachten dat hij de noodzakelijke specifieke kennis paraat heeft om alleen al vermoedens omtrent de verbindendheid te hebben.⁶³

Mogelijk is de kwestie vooral theoretisch, maar toch wil ik de volgende vraag niet laten liggen. Zou de bestuursrechter gehouden kunnen zijn een beroepsgrond die tegen een besluit wordt aangevoerd in voorkomende gevallen ambtshalve te vertalen in een beroep op een norm waarnaar in een wettelijk voorschrift is verwezen? De bestuursrechter heeft zich tot nu toe in gepubliceerde jurisprudentie niet uitgelaten over de kwestie of NEN-normen waarnaar de wetgever verwijst rechtsgronden zijn in de zin van art. 8:69, tweede lid, Awb.⁶⁴ Het antwoord is waarschijnlijk ontkennend, nu volgens de huidige jurisprudentie (gepubliceerde) beleidsregels in ieder geval geen rechtsgronden zijn in de zin van deze bepaling.⁶⁵

Ik besprak zo-even wat de EU of de nationale rechter moeten doen bij geschillen over normen, als die bij hem voorliggen. Het is daarnaast een belangrijke vraag welke

rechtsbeschermingsmogelijkheden burgers *in de praktijk* hebben als overheden gebruik maken van normen of conformiteitsbeoordelingen, of de achtergrond ervan nu Europees is of nationaal. Zijn er belemmeringen om van rechtsbeschermingsmogelijkheden gebruik te maken, bijvoorbeeld doordat normen of beoordelingsrichtlijnen in de praktijk niet voor iedere burger toegankelijk zijn?⁶⁶ Kan van burgers en rechtshulpverleners wel worden verwacht dat zij kennis en vaardigheden hebben om een geschil over uitleg en toepassing van normen of over conformiteitsbeoordelingen aan de rechter voor te leggen? Weten zij de weg naar de experts te vinden die hen daarbij zouden kunnen helpen? Hoe ver kan de rechter bij inhoudelijke toetsing van technische normen gaan?⁶⁷ Of is er beperkte behoefte aan rechtsbescherming tegen normalisatie- en conformiteitsbeoordelende instanties en is dat een goed teken? U ziet het al, ook het thema rechtsbescherming roept principiële vragen op wanneer we spreken over normalisatie en conformiteitsbeoordeling.

4. Gebruik door overheden van normalisatie en conformiteitsbeoordeling in een open markt

Zojuist stelde ik vragen over gebruik van normalisatie en conformiteitsbeoordeling vanuit het perspectief van democratie en rechtsstaat. Daarmee houdt het niet op. Ik wil nu uw aandacht vragen voor een ander onderwerp, namelijk het beginsel van de vrije markt waaraan de Europese Unie haar ontstaan te danken heeft. Het Unierecht kent als uitvloeisel daarvan regels voor het opruimen van belemmeringen voor grensoverschrijdende handel en regels in het belang van een eerlijke concurrentie tussen ondernemingen binnen de Unie. Deze regels hebben gevolgen voor normalisatie en conformiteitsbeoordeling en gebruik ervan door overheden.

4.1 Vrij verkeer van goederen en diensten

Art. 30 VwEU verbiedt in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking tussen de lidstaten van de Europese Unie. Art. 34 VwEU verbiedt het opleggen van kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten van de Europese Unie.⁶⁸ Op deze verboden kunnen particulieren zich tegenover overheden beroepen. Van belang voor ons onderwerp is dat burgers zich met deze verboden in de hand ook tot de rechter kunnen wenden als ze gedwarsboemd worden door een normalisatie- of conformiteitsbeoordelende instantie, ook als dat zelf *geen* overheidsinstelling is.⁶⁹ Althans onder omstandigheden. Dit blijkt uit het arrest-*Fra.bo SpA*⁷⁰ van het Europese Hof van Justitie. Wat was het geval?

Fra.bo is een in Italië gevestigde onderneming die koperfittings produceert en verhandelt. Die worden gebruikt bij water- en gasleidingen. U begrijpt dat deze onderdelen veilig moeten zijn, in het bijzonder om lekken te voorkomen. Voor veel bouwproducten gelden Europese geharmoniseerde normen en zijn nationale keurmerken op grond van Europese

bouwregelgeving verboden.⁷¹ Dat geldt niet voor de koperfittings. In november 2000 kreeg Fra.bo een conformiteitsverklaring voor fittings voor waterleidingen van de Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches (hierna DVGW). Deze instantie is een Duits normalisatie- en certificatie-instituut.⁷² Problemen ontstonden er voor Fra.bo in juni 2005. Toen trok DVGW de conformiteitsverklaring van Fra.bo in. Waren de koperfittings dan niet veilig die het bedrijf produceerde? Dat stond niet vast, maar het ging mis omdat Fra.bo de fittings niet had laten testen volgens een nieuwe testprocedure. De nieuwe test hield in dat de rubberen pakking van de koperfitting gedurende 3000 uur aan een temperatuur van 110 graden Celsius wordt blootgesteld. Zo zou een langere levensduur van de gecertificeerde producten kunnen worden gegarandeerd.⁷³ Was deze test echt nodig?

Het bedrijf nam geen genoegen met de voor haar zeer nadelige beslissing en vocht deze aan bij het Oberlandesgericht Düsseldorf. Die legde het Hof van Justitie de vraag voor of het verbod van maatregelen van gelijke werking als invoerbependingen van toepassing is op de normerings- en certificeringsactiviteiten van een privaatrechtelijke organisatie in omstandigheden als deze.⁷⁴

Volgens Duitse wetgeving moesten fittings in waterleidingen voldoen aan 'erkende voorschriften van de techniek'. Aan een keurmerk van een erkend keuringsinstituut was volgens deze wetgeving *het vermoeden* verbonden dat hieraan wordt voldaan. Alleen keurmerken van DVGW werden in de wet daarbij uitdrukkelijk genoemd. Een keurmerk was echter *niet* wettelijk verplicht.

Konden producten die in een andere lidstaat⁷⁵ rechtmatig werden vervaardigd en in de handel waren gebracht en die niet voldeden aan de technische specificaties van in Duitsland erkende keurmerken, in de praktijk die van DVGW, niet aan de wettelijke eisen voldoen? Zo zat het niet. Het was goed mogelijk dat zij er wel aan voldeden. Deze producten werden volgens de Duitse regelgeving als gelijkwaardig beschouwd 'wanneer hiermee het in Duitsland vereiste beschermingsniveau in gelijke mate duurzaam wordt bereikt'.⁷⁶

Fra.bo kon op een andere werkwijze dan met de certificering door DVGW aantonen aan wettelijke eisen te voldoen. Die werkwijze hield in dat een deskundige werd belast met het onderzoek of een product voldoet aan de wettelijke eisen. Maar het Hof van Justitie stelde vast dat de 'administratieve moeilijkheden' en 'bijkomende kosten' deze andere werkwijze 'weinig tot niet haalbaar maken'.⁷⁷

Goed, de regelgeving stelde enkel de algemene verkoopvoorwaarden tussen de waterleidingbedrijven en hun klanten vast. Partijen konden er vrij van afwijken. Maar in de praktijk bleken nagenoeg alle Duitse consumenten enkel door DVGW gecertificeerde koperfittings te kopen. Zo kon DVGW in werkelijkheid de toegang tot de Duitse markt van producten van de koperfittings regelen.⁷⁸

Het Hof van Justitie oordeelde dat het verbod op maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepending aldus moet worden uitgelegd 'dat het van toepassing is op de normerings- en certificeringsactiviteiten van een privaatrechtelijke organisatie' wanneer aan twee voorwaarden is voldaan:

- 1) De nationale wetgeving beschouwt de door deze organisatie gecertificeerde producten als in overeenstemming met de wet, en
- 2) Dit bemoeilijkt de verhandeling van producten die door deze organisatie niet zijn gecertificeerd.⁷⁹

Met deze uitspraak is een belangrijke mijlpaal gezet. Het is duidelijk dat het beginsel van vrij verkeer van goederen ook betekenis heeft in de wereld van normalisatie en certificering. Maar het arrest roept vragen op. Hoe ver gaat de toepasselijkheid van bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen op handelen van private instellingen? Hoe (feitelijk) verplichtend moet het handelen van een normalisatie- of conformiteitsbeoordelende instelling zijn en wat moet de relatie ervan met overheidshandelen zijn, willen de bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen erop van toepassing zijn?⁸⁰ Welke gevolgen heeft de toepasselijkheid voor de normalisatie- of conformiteitsbeoordelende instellingen?

4.2 Vrije mededinging

Een andere regel die aan de basis ligt van de Europese Unie richt zich primair tot ondernemingen in de Europese Unie. Zij mogen geen besluiten nemen of afspraken maken die tot gevolg hebben dat concurrentie beperkt wordt.⁸¹ Ondernemingen met een machtspositie op een markt, mogen daarvan bovendien geen misbruik maken.⁸² Conformiteitsbeoordeling en normalisatie zijn in de regel economische activiteiten van ondernemingen. De mededingingsregels van de Europese Unie zijn dus van toepassing.⁸³ Ook een nationale wettelijke regeling of een andere overheidshandeling kan in strijd zijn met mededingingsregels. Dit is zo als beslissingen van normalisatie- of conformiteitsbeoordelende instellingen die een daad van oneerlijke mededinging zijn, op hun beurt door een overheidsorgaan aan anderen worden opgelegd of als dit overheidsorgaan bevordert dat aan deze beslissingen gevolg wordt gegeven.⁸⁴

Mededingingsregels zijn volgens het Hof van Justitie *niet* van toepassing op uitoefening van typische overheidstaken.⁸⁵ In deze jurisprudentie, die overigens geen betrekking heeft op normalisatie of conformiteitsbeoordeling zoals ik die hierboven heb gedefinieerd, zijn algemene lijnen te ontwaren met betrekking tot de kwestie wanneer zij hieronder zouden kunnen vallen. Normalisatie of conformiteitsbeoordeling zou uitoefening van het openbaar gezag zijn als zij noodzakelijk is voor de behartiging van een bepaalde taak in het algemeen belang en die taak aan de normalisatie- of conformiteitsbeoordelende instelling door een overheid is opgedragen. Dat een vergoeding wordt bedongen, maakt dan op zich niet dat toch sprake zou zijn van een economische activiteit. Voor de betrokken overheidsinstellingen en de rechter moet zijn vast te stellen welke de invloed van de behartiging van de desbetreffende 'taak van algemeen belang' noodzakelijkerwijs heeft op de gelding van de mededingingsregels.⁸⁶

Heeft dit in de praktijk gevolgen? De Nederlandse wetgever draagt het opstellen van normen niet op aan normalisatie-instellingen, maar verwijst wel achteraf naar normen. Toepassing van de norm kan verplicht zijn gesteld of zijn aangewezen als een manier waarop kan worden aangetoond dat aan een wettelijke eis is voldaan. Conformiteitsbeoordeling geschiedt krachtens privaatrechtelijke overeenkomst tegen betaling door een bedrijf. De conformiteitsbeoordelende instanties functioneren, ook als zij op grond van de wet aan bepaalde objectieve criteria moeten voldoen om door het bevoegd gezag aangewezen te

worden als instantie die de beoordeling mag uitvoeren, op een open markt.⁸⁷ De resultaten kunnen ondersteunend, maar ook meer of minder bepalend zijn voor de inhoud van besluiten die vervolgens door een bestuursorgaan worden genomen. Normalisatie of conformiteitsbeoordeling kan meer of minder bij uitstek een instrument zijn om een bepaald publiek belang te realiseren. Dit leidt tot de volgende vraag: in hoeverre komt het in de praktijk voor dat mededingingsregels op normalisatie of conformiteitsbeoordeling *niet* van toepassing zijn, omdat daarbij sprake zou zijn van uitoefening van een typische overheidstaak? Waarschijnlijk weinig, maar dat is een vermoeden. Voor een onderbouwd antwoord is onderzoek nodig.

Als mededingingsregels op normalisatie of conformiteitsbeoordeling waarvan de overheid gebruikmaakt op zich *wel* van toepassing zijn – wat veelal het geval lijkt te zijn – rijst de volgende vraag: onder welke voorwaarden is er dan geen risico van schending van mededingingsregels?

Normalisatie is normaal gesproken volgens de Europese Commissie niet mededingingsbeperkend als aan bepaalde voorwaarden is voldaan: deelname staat voor eenieder open, de procedure voor de vaststelling van de betrokken norm is transparant, de norm is niet verplichtend – opmerkelijk! – en er wordt op eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden toegang verleend tot de norm.⁸⁸

Maar voor het mkb kan deelname aan normalisatie een serieuze kostenpost opleveren. Dit kan tot gevolg hebben dat de groepen met het meeste kapitaal een zware stempel op het normalisatieproces drukken. Welke mededingingsrechtelijke risico's worden zo gelopen?

Ook conformiteitsbeoordeling kan, als overheden er gebruik van maken, in strijd geraken met mededingingsregels. Ten eerste mag de mededinging *tussen* conformiteitsbeoordelingsinstanties niet worden beperkt. De toegang van conformiteitsbeoordelingsinstanties tot een markt van conformiteitsbeoordeling wordt belemmerd als zij enkel tegen hoge kosten een overeenkomst kunnen sluiten om een bestaande beoordelingsrichtlijn (certificatieschema) te mogen gebruiken.⁸⁹ Daar moet een overheid alert op zijn.⁹⁰ Als bijvoorbeeld een bestuursorgaan – vaak een minister – in nationale wetgeving een bevoegdheid heeft gekregen een instantie aan te wijzen die conformiteitsbeoordeling kan uitvoeren, waaraan de wet bepaalde consequenties verbindt, dan moet iedere instantie zich kunnen kwalificeren om voor een aanwijzing in aanmerking te komen. Een eis van vestiging in de lidstaat waarin de activiteit wordt ingevoerd, is dus niet geoorloofd.⁹¹

Ten tweede mogen systemen van conformiteitsbeoordeling niet bijdragen aan afscherming van markten voor concurrerende bedrijven, de klanten van conformiteitsbeoordelende instellingen. Laatstgenoemden moeten daarom open, objectief, niet-discriminerend, onafhankelijk en vooraf duidelijk over de gestelde eisen zijn.⁹²

In combinatie met contractuele afspraken tussen marktdeelnemers en/of met overheidshandelen kan conformiteitsbeoordeling de toegang van bepaalde partijen tot een markt feitelijk beperken of onmogelijk maken, in strijd met mededingingsregels. Wanneer dat zo is, kan goed worden geïllustreerd met een casus die zich voordeed in België in de jaren

tachtig. Belgische waterleidingbedrijven spraken met in België gevestigde fabrikanten en een exclusieve groep van Belgische importeurs af dat wasmachines en vaatwasmachines die zij op de markt brachten alleen op het waterleidingnet mochten worden aangesloten als zij waren voorzien van het ‘CEG-conformiteitsmerk’. Dan werden zij geacht aan veiligheidsvoorschriften te voldoen, die de waterleidingbedrijven hadden vastgesteld om elke besmetting of verontreiniging van het drinkwater door deze apparaten te voorkomen. Het gebruik van het conformiteitsmerk was niet mogelijk voor fabrikanten en importeurs die niet als partij tot de overeenkomst waren toegelaten. Was- en vaatwasmachines die het keurmerk niet hadden, waren niet zonder meer van aansluiting op het waterleidingnet uitgesloten. Maar terwijl voor de apparaten met het keurmerk gold dat zij geacht werden aan de eisen te voldoen op basis van een test van het producttype, gold voor apparaten zonder dat keurmerk dat zij alleen op de waterleiding mochten worden aangesloten, als zij afzonderlijk waren getest en aan de voorschriften bleken te voldoen.⁹³ De kosten van een onderzoek van een apparaat dat geen CEG-conformiteitsmerk droeg, waren volgens de Commissie buitensporig hoog in vergelijking met kosten voor controle ten behoeve van een CEG-conformiteitsmerk binnen het raam van de overeenkomst.⁹⁴ De Commissie oordeelde dat de verkoop in België van apparaten die het conformiteitsmerkplaatje niet hadden ‘zeer moeilijk, zo niet onmogelijk’ was, ‘zelfs indien deze machines voldeden aan de technische conformiteitsvoorschriften’.⁹⁵ Zij bepaalde dat partijen de geconstateerde overtredingen dienden te vermijden en legde betrokken partijen geldboetes wegens de overtredingen op.⁹⁶ Er kwam een rechtszaak van. Het Hof oordeelde dat de genoemde overeenkomst tussen waterleidingsbedrijven enerzijds en fabrikanten en importeurs anderzijds de intracommunautaire handel, dus de in- en uitvoer tussen lidstaten ‘ongunstig beïnvloedt op een wijze die merkbaar moet worden geacht’.⁹⁷ Het verbod op mededingingsbeperekende afspraken, zoals dat nu is neergelegd in art. 101 VwEU, was derhalve geschonden. Deze casus laat zien dat conformiteitsbeoordeling in combinatie met contractuele afspraken en overheidshandelen in strijd is met mededingingsregels als

- het verkrijgen van een certificaat voor een product exclusief is gemaakt voor bepaalde partijen, en
- partijen die van het verkrijgen van een certificaat van het product zijn uitgesloten veel duurder onderzoek moeten laten uitvoeren om toegang te krijgen tot een markt, waardoor toegang tot de markt zeer moeilijk of zelfs onmogelijk wordt, en
- het niet-gecertificeerde product feitelijk aan dezelfde of gelijkwaardige eisen kan voldoen als producten die wel gecertificeerd zijn.⁹⁸

Maar niet altijd is zo duidelijk dat conformiteitsbeoordeling en de gevolgen die daaraan in contracten en overheidshandelen worden verbonden in een schending van mededingingsregels resulteren. Dit leidt tot de volgende vraag: welk overheidshandelen kan nodig zijn, wil er bij normalisatie of conformiteitsbeoordeling, in het bijzonder bij gebruik ervan door een overheidsorgaan, geen risico ontstaan van schending van mededingingsregels?

5. Agenda voor onderzoek

Zoals al bleek uit het voorafgaande, roept het gebruik door overheidsorganen van normalisatie en conformiteitsbeoordeling een groot aantal onderzoeksvragen op.

Normalisatie en conformiteitsbeoordeling kunnen geschikt zijn als ondersteuning voor vervulling van overheidstaken. De kracht ervan is gelegen in expertise en het nemen van verantwoordelijkheden door private partijen zelf. Zonder gebruik ervan kunnen overheden wellicht niet altijd effectief zijn in hun optreden. Maar in een democratische rechtsstaat is het dan wel zaak dat overheden in beeld hebben of normen en conformiteitsbeoordelingen daadwerkelijk bijdragen aan het realiseren van publieke belangen. Hoe kan overheidscontrole hierop het beste vorm worden gegeven, zonder dat de kracht van normalisatie en conformiteitsbeoordeling teniet wordt gedaan?⁹⁹ En hoe kunnen overheden effectief bewaken dat optimale werking van markten niet door normen of conformiteitsbeoordelingen wordt verstoord?

Hiermee is de laatste vraag nog niet gesteld. Vrije mededinging is geen doel op zich. Zo kan zij een middel zijn om publieke belangen zoals die door de overheid zijn gedefinieerd optimaal te realiseren. Maar dit gaat niet vanzelf. Zo zijn conformiteitsbeoordelende instellingen in beginsel commerciële partijen. Er kan pressie op hen worden uitgeoefend om zo goedkoop mogelijk te werken en een zo gunstig mogelijke beoordeling te geven.¹⁰⁰ De markt kan echter onder omstandigheden misschien ook prikkels bieden voor goede conformiteitsbeoordelingen. Wanneer is dat zo?¹⁰¹

Ik rond af. Conformiteitsbeoordeling en normalisatie zijn vormen van zelfregulering. Overheden kunnen er een grote betrokkenheid bij hebben als initiator, koersbepaler, grensbewaker en afnemer. Maar als zij van de kracht van markten gebruik willen maken, kan dat niet zonder ‘zichtbare handen’. Die handen zijn nodig in het belang van het democratisch en rechtsstatelijk functioneren van instellingen die publieke belangen behartigen en voor een optimale werking van markten. Zij zijn dus uiteindelijk in het belang van de vrijheid van burgers en hun vermogen om zelfstandig keuzes te maken.

De vragen die ik besprak, gaan over de werking die nodig is van zichtbare handen bij overheden en betrokken private instellingen. Zij vormen de kern van het onderzoek dat ik samen met anderen de komende jaren wil verrichten. En studenten wil ik enthousiast maken voor deze thematiek in het onderwijs.

6. Slotwoord

Aan het eind van deze rede wil ik enkele woorden van dank uitspreken. Ik dank het college van bestuur van de Vrije Universiteit, het bestuur van het Instituut voor Bouwrecht en het bestuur van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid voor het in mij gestelde vertrouwen. Twee mensen wil ik in het bijzonder danken voor hun inspanningen voor de instelling van deze leerstoel. Ten eerste is dat Jan Struiksmā. Je hebt veel werk verricht om deze leerstoel mogelijk te maken. Je bent een raadsman voor mij. Ten tweede is dat Monika Chao-Duivis. Ik dank je voor je stimulerend enthousiasme voor datgene waar ik mee bezig ben en voor paden die jij hebt geëffend voor instelling van deze leerstoel.

Er zijn twee mannen die ik wil bedanken, omdat zij mijn leermeesters zijn. Dit zijn Michiel Scheltema en Ko de Ridder, mijn promotores. Jullie hebben mij, als beginnend onderzoeker, zo veel geleerd. Michiel, je hebt mij, vaak impliciet, twee dingen laten zien. Verlies nooit uit het oog dat het recht gaat over mensen en hun belangen. Vermijd onnodig theoretisch jargon. Ko, van jou leerde ik hoe belangrijk het is om helder en precies verslag te leggen van bevindingen. En ook dat het in wetenschap vooral gaat om het doen van toetsbare uitspraken. Alleen dan kan kennis, stapje voor stapje, groeien.

Het is een zeer groot genoegen om met de collega's van de sectie staats- en bestuursrecht van de VU samen te werken. Ik noem naast Jan in het bijzonder Pim Huisman, Frank van Ommeren, Mandy van Rooij, Jon Schilder en Sjoerd Zijlstra, met wie ik heel prettig samenwerk op het gebied van onderwijs, onderzoek en bestuur. En de faculteit, daar voel ik me thuis. Willemijn en Lieneke, samen met jullie is leidinggeven best leuk.

Mijn vader en mijn moeder dank ik voor hun onvoorwaardelijke steun en vertrouwen. Erna en Saïda, wat fijn dat jullie erbij zijn.

Ik heb gezegd.

¹ Veel dank aan mijn naaste collega's Jon Schilder en Jan Struiksmā voor het meedenken.

² Art. 2.1, eerste lid, van het Tabaks- en rookwarenbesluit (een algemene maatregel van bestuur op grond van art. 2 Tabaks- en rookwarenwet) geeft als maximumemissieniveaus van een in de handel gebrachte of geproduceerde sigaret 10 mg teer per sigaret, 1 mg nicotine per sigaret en 10 mg koolmonoxide per sigaret. Het artikel lid verwijst naar art. 3, eerste lid, Richtlijn 2014/40/EU van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van Richtlijn 2001/37/EG, *PbEU* 2014, L 127/1 (Tabaksproductenrichtlijn). In art. 2.1, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenregeling (een ministeriële regeling) worden methoden van onderzoek aangewezen die bij uitsluiting moeten worden toegepast om vast te stellen of een sigaret voldoet aan de genoemde maximumemissieniveaus: een drietal NEN-ISO normen aan. NEN-ISO 4387:2000/A1:2008, NEN-ISO 10315:2013 en NEN-ISO 8454:2007/A1:2009.

³ Zie: <https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/waar-rook-is-de-macht-van-de-tabaksindustrie-deel-ii/>; http://www.tabaknee.nl/site_content/item/1261-tabaksindustrie-heeft-grote-invloed-op-vaststellen-schadelijkheid-sigaretten; <https://www.trouw.nl/home/sigarettenfabrikant-beslist-mee-over-meting-tabaksschade-ac28c64d/>

⁴ Art. 14.1 ISO Statuten.

⁵ ISO/TC 126. <https://www.nen.nl/Home-EN/Tabak-en-tabaksproducten.htm> Technische commissies worden ingesteld door de Technical Management Board (art. 14.3 Statuten). NEN heeft als lid van de ISO het recht als stemhebbend lid te participeren in deze commissie (art. 14.4 jo. art. 3.1.1 Statuten; art. 1.7.1 van de ISO/IEC Directive part 1). Zie voor de besluitvorming door Technische commissies van ISO: art. 14.4, art. 14.5 jo. art. 13.1 Statuten en art. 2.7.3 Directives, part I. Zie voor de statuten:

<https://www.iso.org/publication/PUB100322.html>; zie voor de directives:

<https://www.iso.org/sites/directives/2017/consolidated/index.xhtml>

⁶ Net als bij Europese normalisatie. Art. 13.2 van de Statuten en art. 4.2.1 Huishoudelijk reglement van het Nederlands Normalisatie-Instituut Nederlandse Normalisatie-Instituut, Statuten en Huishoudelijk Reglement, Delft 2005. Zie: <https://www.nen.nl/Over-NEN.htm> onder Statuten & Huishoudelijk reglement. Dit gebeurt in opdracht van een beleidscommissie. Beleidscommissies zijn door het bestuur van het NNI ingesteld en met name belast met de voorbereiding en de uitvoering van het normalisatiebeleid en het normalisatieprogramma voor een bepaald beleidsterrein (art. 12.1 en 12.2 Statuten). Normcommissies worden door een beleidscommissie ingesteld (art. 13.1 Statuten). De normcommissies functioneren, voor wat betreft hun taakafbakening en de voortgang van hun werk, onder verantwoordelijkheid van de beleidscommissies, aan wie over de voortgang verslag wordt uitgebracht en aan wie knelpunten in de uitvoering van opdrachten worden voorgelegd (art. 13.4 Statuten). De voorzitter en leden van de normcommissie worden door de desbetreffende beleidscommissie benoemd (art. 13.5 Statuten).

⁷ Daarnaast participeren Nederlandse experts in de internationale technische werkgroepen.

⁸ Het secretariaat van normcommissies is een taak van NEN.

⁹ Een vertegenwoordiger van de Nederlandse Vereniging voor Sigarenindustrie (NVS), Imperial Tobacco Nederland, René Schönefeld (actief in de branche voor waterpijptoebehoren), Koninklijke Theodorus Niemeyer N.V., de Vereniging Nederlandse Sigarettēn- en Kerftabakfabrikanten (VSK), Philip Morris Holland B.V. en Agio Cigars B.V.

¹⁰ De samenstelling van deze normcommissie is gepubliceerd in het Commissieplan 2018 van Normcommissie 370 126 'Tabak en tabaksproducten' van NEN. https://www.nen.nl/Home/Tabak-en-tabaksproducten.htm#tabs_1 onder Commissieplan. De vraag is hoe het zit met de samenstelling van de andere nationale normcommissies die in de ISO/TC vertegenwoordigd zijn. Dat vraagt apart onderzoek.

¹¹ Bij de onthoudende stem wordt vermeld dat er geen consensus binnen de nationale normcommissie gevonden kon worden. Visies van de Nederlandse commissieleden worden dan doorgegeven.

¹² <https://tvblik.nl/radar/7-mei-2018>; https://www.npostart.nl/rivm-stapt-uit-tabakscommissies/07-05-2018/POMS_AT_13021900; <https://www.trouw.nl/home/welkom-in-de-wereld-van-de-sjoemelsigaret-a2249c61/>; <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/05/07/rivm-stapt-uit-tabakscommissies-a1602086>

¹³ Vgl. Kamervragen die door het Kamerlid Kooiman naar aanleiding van de uitzendingen van Radar zijn gesteld aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de beantwoording ervan: Aanhangsel Handelingen II 2017-2018, nr. 1726, in het bijzonder de vragen 16 tot en met 28.

¹⁴ Vgl. W.J. Witteveen, 'Alternatieve regulering: de vele gezichten van de wetgever', in: *Alternatieve regelgeving* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereniging 2007-I), Deventer: Kluwer 2007, p., 29-30.

¹⁵ Belangrijke eisen waaraan het ontwerp van een windturbine moeten voldoen, zijn neergelegd in normdocument NEN-EN-IEC 61400-2.

¹⁶ Artikel 3.14, eerste lid en tweede lid, van de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.

¹⁷ F.J. van Ommeren, 'Wetgevingsbeleid: remedies en instrumenten', in: S.E. Zijlstra (red.), *Wetgeven. Handboek voor de centrale en decentrale overheid*, Deventer: Kluwer 2012, p. 217; vgl. C. Stuurman, *Technische normen en het recht: beschouwingen over de interactie tussen het recht en technische normalisatie op het terrein van informatietechnologie en telecommunicatie* (diss. VU), Reeks Informatica en Recht. Deel 17, Deventer: Kluwer 1995, p. 14-17. Zie voor definities ook reeds: *Kamerstukken II 1999-2000*, 21 670, nr. 10 (nota 'Internationaal is de norm', door de minister van Economische zaken aan Tweede Kamer aangeboden bij brief van 16 juni 2000), p. 4.

¹⁸ Zo zouden bijvoorbeeld in een normcommissie voor biologisch afbreekbaar verpakkingsmateriaal niet alleen machtige fabrikanten, maar ook het midden- en kleinbedrijf en consumenten- en milieuorganisaties in beginsel vertegenwoordigd moeten zijn. Ook inbreng van overheden en consultants kan helpen voor het draagvlak van normen.

¹⁹ NEN-normen hebben bijvoorbeeld betrekking op eisen waaraan waterleidinginstallaties (NEN 1006) of ontwerpen van parkeervoorzieningen moeten voldoen (NEN 2443). Zie www.nen.nl/NEN-shop Deze voorbeelden zijn willekeurig.

²⁰ Zie bijvoorbeeld art. 2.2 jo. art. 1.3 Bouwbesluit 2012.

²¹ Zie voor wat betreft NEN-normen hierover: HR 22 juni 2012, *AB* 2012, 228, m.nt. Van Ommeren, *TBR* 2012/150, m.nt. A.R. Neerhof, *Gst.* 2012/87, m.nt. P.M.J. de Haan; *JB* 2012/178, m.nt. J.J.J. Sillen, *BB* 2012/433, m.nt. P. de Bruin, *JOM* 2012/776, *JIN* 2012/169, m.nt. J.J.J. Sillen, *AA* 2013, 762, m.nt. R.J.B. Schutgens, *BR* 2012/170, m.nt. C.N.J. Kortmann en I.O. den Hollander (Knooble), r.o. 3.8-3.10. Zie voor wat betreft Europese geharmoniseerde normen hierover: HvJ EU 27 oktober 2016, C-613/14, *ECLI:EU:C:2016:821*, par. 34.

²² Een conformiteitsverklaring van een onafhankelijke instelling (testverklaring of certificaat) houdt in dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het onderwerp van beoordeling aan vooraf gestelde eisen voldoet. Zie G.J.M. Evers, G.J.M. *Blind vertrouwen? Een onderzoek naar de toepassing van certificatie ten dienste van handhaving van wettelijke voorschriften* (diss. UVt), Den Haag: BJu 2002, p. 22. Een conformiteitsbeoordelingsinstantie hanteert bij het uitvoeren van de conformiteitsbeoordeling zogenoemde beoordelingsrichtlijnen ofwel wel 'certificatieschema's', die zijn vastgesteld door een College van Deskundigen. Hierin zijn marktpartijen vertegenwoordigd, maar kunnen ook ideële of belangenorganisaties vertegenwoordigd zijn.

²³ Zie hierover: A.R. Neerhof, 'Alternatief bestuursrecht', in: *Hybride bestuursrecht* (VAR-reeks 156), Den Haag: BJu 2016, p. 221-226. De conformiteitsbeoordelingsinstanties zijn (vrijwel steeds) privaatrechtelijke rechtspersonen. Deze instanties of hun organen kunnen dus geen bestuursorgaan als bedoeld in art. 1:1, aanhef en onder a, Awb zijn. Soms wordt zo'n instantie bestuursorgaan als bedoeld in art. 1:1, aanhef en onder b, en behoort zij tot de overheid als zij bepaalde conformiteitsbeoordelingen verricht. Het is niet helemaal duidelijk wanneer een conformiteitsbeoordelingsinstantie precies een bestuursorgaan wordt. Afgaande op de jurisprudentie zijn conformiteitsbeoordelende instanties bestuursorgaan als bedoeld in art. 1:1, onder b, Awb als hun verklaring wettelijk verplicht is om aan te tonen dat een product, dienst, persoon of systeem aan bepaalde wettelijke eisen voldoet, de verklaring zelfstandig op dit rechtsgevolg is gericht en zij op grond van de wet zijn aangewezen als instantie om die verklaring af te geven. Van belang is dat de verklaring van de aangewezen instantie *de enige manier* is om aan te tonen dat aan de wettelijke verplichting is voldaan. Cbb 31 maart 2009, *AB* 2009, 257, m.nt. N. Jak & E. Steyger (Koninklijke Vereniging 'Het Friesch Paarden-Stamboek', r.o.5.4.1. Vgl. Cbb 9 februari 2005, *AB* 2005, 305, m.nt. H. Peters (Beroepscommissie Stichting Informatiedienstencode). Vgl. A.J.C. de Moor-van Vugt & F.J. van Ommeren, 'Certificering als reguleringssysteem?', *SEW* 1999/3, p. 90, 93-94; *Kamerstukken II* 2003/04, 29 304, nr. 1, p. 16; *Kamerstukken II* 1994/95, 21 670, nrs. 7-8 (nota Normen, Certificaten en Open Grenzen), p. 28.

²⁴ Zie het Besluit 768/2008.

²⁵ Artikel 3.14, tweede lid, van de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.

²⁶ Zie: www.monier.nl.

²⁷ De accreditatie-instantie moet beoordelingen van de bekwaamheid van een conformiteitsbeoordelingsinstantie uitvoeren conform bepaalde eisen. Eisen zijn vastgesteld door de International Organisation for Standardisation (hierna: ISO) en de International Electrotechnical Commission (hierna: IEC) in het bijzonder in ISO/IEC 17011. ISO/IEC 17011 bevat algemene eisen voor accreditatie van conformiteitsbeoordelingsinstanties. Daarnaast zijn er ISO/IEC-documenten met bijzondere eisen voor accreditatie van specifieke instellingen.

²⁸ Verordening accreditatie en markttoezicht. Zie in het bijzonder art. 5 van deze Verordening en de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie. Bij accreditatie wordt overigens ook getoetst of met te gebruiken beoordelingsrichtlijn betrouwbare conformiteitsbeoordelingen kunnen worden uitgevoerd. Zie Neerhof 2016, p. 213-214 inclusief verwijzingen. Het beoordelen en accepteren van schemabeheerders behoort sinds 1 januari 2017 echter niet meer tot de taken van de RvA. Zie <https://www.rva.nl/nieuws/2017/veranderingen-met-betrekking-tot-schemabeheer-en-evaluatie-van-schema-s-toelichtend-document-t033-en-beleidsregel-br012>

²⁹ Art. 4, eerste lid, Verordening accreditatie en markttoezicht. Daarbij gaat het zowel om verplichte als vrijwillige accreditatie voor conformiteitsbeoordeling die op haar beurt ook verplicht of vrijwillig kan zijn (art. 3, eerste lid, Verordening accreditatie en markttoezicht).

³⁰ Art. 2, eerste lid en art. 4, aanhef en onder a, Wet aanwijzing nationale accreditatie instantie (Wanai).

³¹ Art. 2, tweede lid jo. art. 4, eerste lid, aanhef en onder a, Wanai.

³² In ieder geval is het dan de aangewezen manier om aan te tonen dat de instantie bekwaam is tot een bepaalde conformiteitsbeoordeling. Voor instanties die certificaten afgeven voor de veiligheid van windturbines of kwaliteitsverklaringen als bedoeld in art. 1.8 Bouwbesluit 2012 is dan ook bepaald dat de certificerende instantie (in beginsel) door een zogenoemde accreditatie instantie moet zijn geaccrediteerd voor het afgeven van deze certificaten. Zie art. 3.14, derde lid, Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer respectievelijk art. 1, eerste lid, onderdeel i, van de Woningwet jo. art. 1.11 Bouwbesluit 2012 jo. art. 1.8 Regeling Bouwbesluit 2012 jo. art. 3 Tripartiete overeenkomst 2015, *Stert*, 2015 nr. 8987. Een instantie die wil worden aangemeld om conformiteitsbeoordeling uit te voeren op grond van EU-productregelgeving, kan met een accreditatiecertificaat, aantonen dat zij voldoet aan eisen die in de toepasselijke productregelgeving worden gesteld. Zie art. R22, tweede lid, en R23, vierde en vijfde lid, het Besluit 768/2008. Zie voor een voorbeeld van productregelgeving waarin dit zo is bepaald: art. 47, derde lid, Verordening (EU) nr. 305/2011 van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG, *PbEU* 2011 L 88/5 (Verordening bouwproducten).

³³ Er zijn vele beschrijvingen. Samenleven wordt mogelijk gemaakt door afspraken tussen burgers. Belangrijke afspraken worden neergelegd in wetten. In een democratie is het volk dat aan wetten is onderworpen ook de maker ervan. W. Witteveen, *De wet als kunstwerk. Een andere filosofie van het recht*, Amsterdam: Boom 2015, p. 107-108 112. Dit sluit aan bij een idee dat al is aan te treffen in het Romeinse recht: dat wat allen raakt, moet door allen erkend worden. 'Quod omnes tangit ab omnibus approbatur.' M. Bokhorst, *Bronnen van legitimiteit*, diss. UVt, Den Haag: BJu 2014, , p. 27-29 en 37 inclusief verwijzingen.

³⁴ Vgl. F.J. Ommeren, 'Gebonden keuzevrijheid en actieve openbaarheid. De betekenis van de democratie-idee voor het bestuursrecht', in: C.W. Noorlander, J.L.W. Broeksteeg, N.S. Efthymiou & H.G. Hoogers, *Het volk regeert. Beschouwingen over de (Nederlandse) democratie in de 21^e eeuw*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers; Bokhorst 2014, p. 50-58.

³⁵ Het kan bij de bouw van een parkeergarage echter ontzettend mis gaan, zo bleek bij de instorting van een parkeergarage in Eindhoven op 27 mei 2017: <https://nos.nl/artikel/2194738-instorting-eindhoven-was-technische-fout-onderzoek-naar-andere-parkeergarages.html> ; https://www.bam.com/nl/pers/persberichten/2017/9/onderzoeksresultaten-bekend-van-technische-oorzaak-gedeeltelijke?_sp=9a3df991-ad57-4418-b9d8-3c5abe1078c1.1516885882062 ; <https://www.bd.nl/binnenland/niet-alleen-veghels-kantoorpand-onder-de-loep-na-ingestorte-parkeergarage-honderden-gebouwen-onderzocht-a8310b91/>

Uitgangspunten voor het ontwerpen en berekenen van betonconstructies zoals die waren toegepast in de Eindhovens parkeergarage zijn beschreven in een zogenoemde norm, NEN-EN 1992-1-1. In het Bouwbesluit 2012 wordt er naar verwezen. TNO en adviesbureau Hageman stelden vast dat constructeurs als toezichhouders bij het toepassen van breedplaatvloeren over het algemeen het belang van de afschuifsterkte voor de hechtheid van de vloer onvoldoende onderkennen. Een extra toelichting bij de NEN-EN 1992-1-1 zou de toepassing van de norm echter zeker bevorderen. <https://www.deveiligheidskundige.nl/actueel/1967-bam-was-gewaarschuwd-voor-bouwfouten-parkeergarage>; https://www.bam.com/sites/default/files/domain-606/documents/ea_persbericht_25092017_def_01-606-1506326631572614963.pdf ; <http://nieuws.eindhovenairport.nl/159245-onderzoeksresultaten-gedeeltelijke-instorting-van-de-in-aanbouw-zijnde-parkeergarage-p1-eindhoven-airport-bekend> Met de inhoud van de norm zelf was dus overigens waarschijnlijk weinig mis. Vgl. over de rol van normalisatie en private kwaliteitsborging in de bouw: S. van Gulijk & A.R. Neerhof, *Constructieve veiligheid: een onderzoek naar communicatie en borging in bouwprocessen. Voorkomen is beter dan genezen* (Preadviezen van de Vereniging voor Bouwrecht, nr. 42), Amsterdam: WEKA Uitgeverij 2014; A.C.W.M. Vrouwenvelder, N.P.M. Scholten & R.D.J.M. Steenberg, *Veiligheidsbeoordeling bestaande bouw*. Achtergrondrapport bij NEN 8700, tno-060-dtm-2011-0386, Rijswijk: TNO 2012, p. 4; Jan Bangma, *Praktijkids Bouwbesluit Constructieve veiligheid*, Delft 2012, p. 15.

³⁶ Vgl. Bokhorst 2014, p. 97-99.

³⁷ Als het gaat om verwijzing naar normen is in de Aanwijzingen voor de regelgeving bovendien bepaald dat een verwijzing naar normen in beginsel geschiedt naar die normen zoals zij op een gegeven tijdstip luiden (statisch verwijzen). Zie aanwijzing 3.47, tweede lid, Aanwijzingen voor de regelgeving. Aldus heeft de wetgever steeds vooraf kunnen toetsen of de belangen die hij op het oog heeft voldoende in het gewijzigde normdocument zijn beschermd, alvorens dit normdocument deel uit gaat maken van het geldende recht. Voor bestuursorganen die besluiten gebruikt te maken van normen of certificaten bij het nemen van besluiten geldt verder een verantwoordingsplicht jegens democratisch gekozen organen. Ook kan de wet voorzien in een

bevoegdheid van een minister om conformiteitsbeoordelende instanties die beoordelingen mogen uitvoeren waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden aan te wijzen.

³⁸ Art. 4.4.1 Huishoudelijk reglement.

³⁹ Art. 4.5 Huishoudelijk reglement. Indien geen overeenstemming wordt bereikt, wordt terzake een beslissing gevraagd van de beleidscommissie, aldus art. 4.5 Huishoudelijk reglement. In de 'Checklist lastenarm maken normen' (NEN doc.nr. 2012-14, <https://www.nen.nl/Normontwikkeling/Doe-mee/Tools-voor-commissieleiden.htm>) is neergelegd dat normcommissies moeten zijn samengesteld uit leden die gezamenlijk de belanghebbende groeperingen vertegenwoordigen bij een onderwerp waarover deze partijen via NEN een afspraak willen maken. Om dat vast te stellen wordt sinds een aantal jaren een zogenaemde stakeholderanalyse uitgevoerd en periodiek (eens in de vier jaar) herhaald. NEN doc. nr. 2012-14, onder nrs. 1 en 3. Dit is een relatief nieuw instrument. In hoeverre en hoe die daadwerkelijk plaatsvindt, kan alleen nader onderzoek uitwijzen. Ondervertegenwoordiging van ideële en belangenorganisaties in normcommissies blijft een aandachtspunt. Normontwerpen kunnen op een website (www.normontwerpen.nl) worden ingezien. Via die website kan commentaar worden gediend. Het 'Platform open normalisatie' een adviesgremium van NEN, heeft in samenspraak met NEN gezorgd voor de ontwikkeling van dit systeem. Personen en organisaties die niet bij de totstandkoming van een norm betrokken zijn geweest maken er gebruik van. Neerhof 2016, p. 201-202, 239-240; *Kamerstukken II 2010/11*, 27 406, nr. 193, p. 6-7.

⁴⁰ Verordening (EU) nr. 1025/2012 van 25 oktober 2012 betreffende Europese normalisatie, tot wijziging van de Richtlijnen 89/686/EEG en 93/15/EEG van de Raad alsmede de Richtlijnen 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG en 2009/105/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Beschikking 87/95/EEG van de Raad en Besluit nr. 1673/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad, *PbEU* 2012, L 316/12.

⁴¹ Zij bevorderen en vergemakkelijken in het bijzonder zulke vertegenwoordiging en deelname via de Europese organisaties van belanghebbenden die financiering van de Unie ontvangen in overeenstemming met deze verordening, op het niveau van beleidsontwikkeling en in de volgende ontwikkelingsstadia van Europese normen en Europese normalisatieproducten: a) het voorstellen en aanvaarden van nieuwe werkdonderwerpen; b) de technische discussie over voorstellen; c) de indiening van opmerkingen over ontwerpen; d) de herziening van bestaande Europese normen en Europese normalisatieproducten; e) de verspreiding van informatie en bewustmaking over vastgestelde Europese normen of Europese normalisatieproducten (art. 5, eerste lid, Normalisatieverordening).

⁴² De verordening voorziet niet in andere mechanismen voor de Commissie tot handhaving van art. 5, eerste lid, dan het al dan niet beslissen op verzoeken te doen tot normalisatie en tot publicatie van het referentienummer van opgestelde normen door de Commissie (art. 10 Verordening) en het al dan draaien aan de geldkraan van de Europese Unie. Daarbij gaat het in het bijzonder om financiering op verschillende manieren van de Europese normalisatie-instellingen en Europese organisaties van belanghebbenden die deelnemen aan Europese normalisatie (art. 15-17 Verordening). Zie echter verder Joint Initiative on Standardisation, 13 juni 2016, met als deelnemers de Europese Commissie, Lidstaten, normalisatie-instellingen, de Europese industrie en stakeholders. Doelstellingen: 'to strengthen public authorities involvement', 'to ensure appropriate reference to standards in policy/legislative proposals', en 'further supporting inclusiveness'. Dit is een vrijwillige poging tot samenwerking. Er worden geen juridische verplichtingen aangegaan. ec.europa.eu.

⁴³ Hoe kan deelname worden bevorderd? Is daarvoor financiële ondersteuning door overheden aangewezen of zou de tariefstelling voor deelname moeten worden gewijzigd? Zou het auteursrecht op normen niet meer bij normalisatie-instellingen moeten berusten?

⁴⁴ Zie over samenstelling van CvD's en transparantie daarover: Evers 2002, p. 104-105, 211-213; M.G.W.M. Peeters, A.R. Neerhof & J. de Boer, *De rol van conformiteitsbeoordelingen bij de handhaving van het milieurecht* (STEM publicatie 2008/2), Arnhem 2009, p. 69-70, 73.

⁴⁵ Interdepartementale commissie conformiteitsbeoordeling en normalisatie (ICN), Het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid, bijlage bij Kamerstukken II 2015/2016, 29 304, nr. 6 (brief Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid), p. 28.

⁴⁶ Onafhankelijke beheerders van beoordelingsrichtlijnen (zogenaemde schemabeheerders) hebben onlangs een standaard NTA 8813, 'Eisen aan ontwikkeling en beheer van schema's voor conformiteitsbeoordeling door onafhankelijke schemabeheerders', vastgesteld. Zie: <https://www.nen.nl/NEN-Shop/Nieuws-Managementsystemen-en-MVO/Beheerders-van-schemas-voor-certificatie-inspectie-en-keurmerken-ontwikkelen-nieuwe-standaard.htm> Onafhankelijke schemabeheerders zijn organisaties die samen met belanghebbenden deze schema's ontwikkelen en onderhouden, maar niet zelf de conformiteitsbeoordelingen uitvoeren. Art. 4.3.3 NTA 8813 bepaalt dat de samenstelling van colleges van deskundigen openbaar dient te worden gemaakt. Belanghebbende partijen moeten kunnen deelnemen bij ontwikkeling en beheer van schema's. De schemabeheerder mag geen ongegronde drempels opwerpen voor deelname van belanghebbende partijen bij de ontwikkeling of het beheer van een schema (art. 4.4.1 NTA 8813). Art. 4.2 NTA 8813 bepaalt voor de

onafhankelijke schemabeheerder dat hij het belang van onpartijdigheid onderschrijft, zijn activiteiten op onpartijdige wijze uitvoert en ervoor zorgt dat commerciële, financiële of andere druk zijn onpartijdigheid niet in het gedrang brengt.

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld: M. Scheltema, 'De rechtsstaat', in: J.W.M. Engels e.a. (red.), *De rechtsstaat herdacht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1989, p. 11-25.

⁴⁸ Zo hebben verwijzingen naar normen in het Bouwbesluit 2012 een basis in de Woningwet. Art. 3 Woningwet bepaalt dat bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in art. 2 Woningwet kan worden verwezen naar, onder meer, normen of delen van normen. Verwijzingen naar normen in de Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer hebben echter niet een dergelijke expliciete basis hebben in de Wet milieubeheer.

⁴⁹ Zo ontbreekt dat kader bijvoorbeeld in de Woningwet (en het Bouwbesluit 2012) en in de Wet milieubeheer. Zie voor een voorbeeld waarin daarin wel is voorzien: art. 25 Besluit bodemkwaliteit. Dat bepaalt dat Ministers normdocumenten kunnen aanwijzen voor zover deze niet in strijd zijn met een wettelijk voorschrift, zijn vastgesteld door organen waarin alle betrokken partijen zich konden laten vertegenwoordigen, zowel qua inhoud als qua strekking voldoende duidelijk zijn, en voldoende draagvlak hebben bij de betrokken partijen. Als de wetgever certificaten verplicht stelt of aanvaardt als bewijsmiddel, ontbreekt evenzeer vaak een toetsingskader waaraan de gehanteerde beoordelingsrichtlijnen moeten voldoen. Een wettelijk toetsingskader kan behulpzaam zijn om vast stellen of de normen of conformiteitsbeoordelingen passen bij wat de wetgever voor ogen heeft gehad. Als conformiteitsbeoordeling in regelgeving wordt opgenomen, zou in de regelgeving moeten zijn geregeld wat de vooraf vastgestelde eisen/beoordelingsrichtlijnen zijn op basis waarvan de conformiteitsbeoordeling die regelgeving rechtsgevolgen verbindt wordt uitgevoerd, aldus een kabinetstandpunt van 2016. Interdepartementale commissie conformiteitsbeoordeling en normalisatie (ICN), Het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid, bijlage bij Kamerstukken II 2015/2016, 29 304, nr. 6 (brief Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid), p. 26-27. Dat gebeurt vaak niet, of slechts indirect. Een toetsing of de beoordelingsrichtlijn (op basis waarvan certificaten worden afgegeven waarmee kan worden bewezen dat aan bepaalde wettelijke eisen wordt voldaan) aansluit bij de regelgeving, waarbij de minister op afstand staat, zien we bij het stelsel van erkende kwaliteitsverklaringen in de bouw: art. 1.11 Bouwbesluit 2012 jo. art. 1.8 Regeling Bouwbesluit 2012 jo. art. 2, 4 tot en met 6 Tripartiete overeenkomst 2015, *Stert.* 2015 nr. 8987. In de genoemde overeenkomst, die tussen de RvA, de Stichting Bouwkwaliiteit (SBK) en de minister die het aanging (destijds VROM) is gesloten, is vastgelegd dat de onderliggende 'geharmoniseerde beoordelingsrichtlijn' door SBK als zodanig dient te zijn aanvaard. *Stert.* 2015 nr. 8987. Voor die aanvaarding bestaan specifieke procedures, waarbij ook wordt getoetst op 'aansluiting bij het Bouwbesluit'. Zie: A.R. Neerhof, *Certificering en normalisatie in het publieke bouwrecht*, Den Haag: IBR 2013, p. 95-101. Zie voor een (uitzonderlijk) voorbeeld van een vaststelling van de beoordelingsrichtlijnen (voor certificering) door de minister zelf: amvb's op basis van art. 7a Warenwet. Daarin is geregeld dat een door de minister aangewezen instantie die bepaalde conformiteitsbeoordeling mag uitvoeren bij het verstrekken van certificaten gebruik moet maken van door 'het veld' (beheersinstellingen met Centrale colleges van deskundigen (CCvD's)) ontwikkelde certificatieschema's die door het ministerie van SZW zijn vastgesteld. Neerhof 2016, p. 210-211.

⁵⁰ De Europese wetgever heeft voor 27 productgroepen richtlijnen of verordeningen vastgesteld. Zie hierover: Algemene Rekenkamer, *Producten op de Europese markt: CE-markering ontrafeld*, 2016, p. 5, 16, 20-23. Zie voor de Nieuwe Aanpak (Europese Commissie, De voltooiing van de interne markt, COM (1985) 310 def). Zie over het Nieuwe wetgevingskader: Mededeling van de Commissie, Richtlijnen voor de uitvoering van de productvoorschriften van de EU (de „Blauwe Gids”) 2016, *PbEU* 2016 C 272/9-12. Dit kader kent twee belangrijke aanvullende instrumenten: Verordening 765/2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten, *PbEU* 2008, L 218/30 (Verordening accreditatie en markttoezicht.), en Besluit 768/2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten, *PbEU* 2008, L 218/82. De Europese wetgever heeft voor 27 productgroepen richtlijnen of verordeningen vastgesteld. Zie hierover: Algemene Rekenkamer, *Producten op de Europese markt: CE-markering ontrafeld*, 2016, p. 5, 16, 20-23.

⁵¹ Zij zijn de erkende Europese normalisatie-instellingen zijn volgt uit bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1025/2012 van 25 oktober 2012 betreffende Europese normalisatie, tot wijziging van de Richtlijnen 89/686/EEG en 93/15/EEG van de Raad alsmede de Richtlijnen 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG en 2009/105/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Beschikking 87/95/EEG van de Raad en Besluit nr. 1673/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad, *PbEU* 2012, L 316/12.

⁵² De internationale en Europese normalisatie-instellingen zijn samenwerkingsverbanden van nationale normalisatie-instellingen.

⁵³ Ook de productregelgeving zelf kan ter zake nog iets bepalen. Zie bijvoorbeeld art. 17, vijfde lid, tweede volzin, Verordening bouwproducten. Zie verder ook Mededeling van de Commissie, de „Blauwe Gids”) 2016, *PbEU* 2016 C 272/45.

⁵⁴ Deelname aan de normstellende activiteiten zou wel een goede manier kunnen zijn om de bedoelingen met de regelgeving nader toe te lichten, zodat de tot stand te brengen normatieve documenten hier goed op aansluiten. Deelname door de overheid zou door de tijd heen variëren, bijvoorbeeld intensiever bij een nieuw stelsel of juist als er problemen zijn bij het functioneren van een stelsel. Interdepartementale commissie conformiteitsbeoordeling en normalisatie. ICN, Het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid, bijlage bij Kamerstukken II 2015/2016, 29 304, nr. 6, p. 27-28. Het rapport strekt tot vervanging van Kamerstukken II 2003/04, 29 304, nr. 1 (Kabinetsstandpunt over het gebruik van certificatie en accreditatie in het kader van overheidsbeleid). Zie over deelname door de overheid aan normalisatie: Neerhof 2016, p. 201. Over deelname van overheden aan nationale normalisatieactiviteiten die de ontwikkeling of herziening beogen van Europese normen gaat art. 7 jo. art. 10 Normalisatieverordening. In de Europese normalisatiepraktijk nemen consultants, daartoe gemachtigd door de Europese Commissie, deel aan de beraadslagingen bij de totstandkoming van Europese normen juist om te bewaken dat de normen voldoen aan de eisen die de toepasselijke harmonisatiewetgeving en de Commissie daaraan stelt. Zij kunnen er voor zorgen dat het proces naar opstelling van normen die in overeenstemming zijn met het verzoek van de Commissie en met de eisen die in de overeenkomstige harmonisatiewetgeving van de Unie die zij beogen te dekken (en dus naar publicatie van het referentienummer ervan door de Commissie) soepel en voorspoedig verloopt. Met dank aan Paul Peereboom, senior consultant normalisatie en CE-markering.

⁵⁵ HR 22 juni 2012, *AB* 2012, 228, m.nt. Van Ommeren (Knooble), r.o. 3.8-3.10; zie ook ABRvS 2 februari 2011, *AB* 2011, 85, m.nt. P.M.J. de Haan (City Crash), r.o. 2.4.3-2.4.4. Zie ook bijvoorbeeld CBB 3 april 2012, *AB* 2012, 252, m.nt. H. Peters, r.o. 5.2.1.

⁵⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/certificaten-keurmerken-en-meetinstrumenten/normen-voor-producten-diensten-of-processen> Zoals Nico Scholten eens treffend stelde 'Het zou heel vervelend en kostbaar zijn als men voor elk product van een andere leverancier ander gereedschap moet aanschaffen.' Hij wijst erop dat de bouwwereld er in de jaren tachtig op aandrong in wetgeving aan te sluiten bij wat de bouw via normalisatie tot stand heeft gebracht en brengt. Zo zou worden voorkomen dat door regelgeving die daar niet of onvoldoende op aansluit, extra werk moet worden gedaan en bouwwerken duurder worden. N.P.M. Scholten, 'De plaats en het doel van normalisatie in de bouw en de bouwregelgeving', *TBR* 2012/156.

⁵⁷ Zie verder: Neerhof 2016, p. 240-246, 302-303, inclusief verwijzingen.

⁵⁸ HvJ EG 13 juni 1958, C-9/56, ECLI:EU:C:1958:7, p. 11, 45 (Meroni); HvJ EU 22 januari 2014, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18 (ESMA), par.41-56, 63-69, 77-81, 101-105; HvJ EG 14 mei 1981 (Romano/Institut national d'assurance maladie-invalidité), ECLI:EU:C:1981:104, C-98/80, i.h.b. par. 20-21. Zie: M. Chamon, 'Grenzen voor de EU-wetgever bij het machtigen van Europese agentschappen', *RegelMaat* 2014/3, p. 125; P.M. van Rijsbergen & M. Scholten, 'Zaak C-270/12 (ESMA-short selling) als opvolger van de Meroni- en Romano-non-delegatiedoctrine', *Nederlands Tijdschrift voor Europees Recht* 2014/2-3, p. 82-88; R.A.J. van Gestel, 'Europese regelgevende bevoegdheden op drift?', *RegelMaat* 2014/1, p. 53; R. van Gestel, R. van & H. Micklitz, 'European integration through standardization: how judicial review is breaking down the club house of private standardization bodies', *Common Market Law Review* 2013, p. 151, 177-178 en daarin opgenomen verwijzingen; W.J.M. Voermans, Delegeren is een kwestie van vertrouwen. De nieuwe EU-delegatiesystematiek onder het Verdrag van Lissabon, *RegelMaat* 2010/4, p. 177-178.

⁵⁹ Ik ga niet in op het functioneren van klachten- en geschillenregelingen bij normalisatie- en conformiteitsbeoordelende instellingen. Ook laat ik aansprakelijkheidskwesties (denk aan acties uit wanprestatie of onrechtmatige daad tegen een conformiteitsbeoordelende of normalisatie-instelling) buiten beschouwing.

⁶⁰ HvJ EU 27 oktober 2016, C-613/14, ECLI:EU:C:2016:821, par. 47. Het Hof was een prejudiciële vraag over uitleg van een geharmoniseerde norm als bedoeld in Richtlijn 89/106/EEG van 21 december 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake voor de bouw bestemde producten (Richtlijn bouwproducten), *PbEG* 1989, L 40/12, voorgelegd naar aanleiding van een privaatrechtelijk geschil tussen James Elliott Construction (bouwbedrijf) en Irish Asphalt (een leverancier van beton). Zie par. 48-54 in het arrest. De normen maken deel uit van het Unierecht, aldus het Hof (par. 40). Zie voor de onderbouwing par. 34 (rechtspraak waarnaar wordt verwezen: HvJ EG 20 september 1990 C-192/89, EU:C:1990:322 (Sevince), par. 10; HvJ EG 21 januari 1993, C-188/91, EU:C:1993:24 (Deutsche Shell), par. 17), par. 35 (rechtspraak waarnaar wordt verwezen: HvJ EG 21 januari 1993 C-188/91, EU:C:1993:24 (Deutsche Shell), punt 18), 36 tot en met 39 en 41. Verdere onderbouwing van de bevoegdheid van het Hof om de normen in een prejudiciële procedure uit te leggen: in par. 42-45 (waarbij par. 43 nader wordt onderbouwd in par. 44-45) en par. 46 (onder verwijzing naar HvJ 16 oktober 2014, C-100/13, EU:C:2014:2293 (Ü-Mark)). Vgl. de conclusie van A-G Campos Sanchez-Bordona, C-613/14, ECLI:EU:C:2016:63 (James Elliott Construction/Irish Asphalt), i.h.b. par. 35-62. Zie ook recentelijk: HvJ EU 14 december 2017, C-630/16,

ECLI:EU:C:2017:971 (Anstar), waarin het Hof uitleg geeft aan een geharmoniseerde norm voor het vervaardigen van staal- en aluminiumconstructies. Dit is een geharmoniseerde norm in de zin van artikel 2, punt 11, Verordening bouwproducten, waarvan de Commissie overeenkomstig art. 17, vijfde lid, van deze verordening de referentienummers heeft bekendgemaakt in de C-reeks van het Publicatieblad van de Europese Unie.

⁶¹ Zie over de (constitutionele) implicaties van het arrest: Kai P. Purnhagen, 'Voluntary "New Approach" Technical Standards are Subject to Judicial Scrutiny by the CJEU! – The Remarkable CJEU judgement "Elliott" on Private Standards', *European Journal of Risk Regulation* 2017, p. 586-589; Carlo Colombo & Mariolina Eliantonio, 'Harmonized technical standards as part of EU law: Juridification with a number of unresolved legitimacy concerns? Case C-613/14 James Elliott Construction Limited v. Irish Asphalt Limited, EU:C:2016:821', *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2017, p. 323-340; A.C.M. Meuwese, 'Particuliere geharmoniseerde normen: het HvJ EU gunt zichzelf rechtsmacht', *Ars Aequi* 2017/4, p. 327-331; Annalisa Lupato, 'A. Court of Justice The harmonized standards before the ECJ: James Elliott Construction', *Common Law Review* 2017, p. 591-603; P.W.J. Verbruggen, 'Het PIP-schandaal voor het HvJ EU en de constitutionalisering van private regulering', *NJB* 2017/18, p. 1248; A.R. Neerhof, 'Weinig ruimte voor private keurmerken onder de Verordening bouwproducten (Deel II). Hoe marktdeelnemers beperkingen worden opgelegd', *Tijdschrift voor Bouwrecht* 2017/3, p. 205-206.

⁶² Zie: ABRvS 28 april 2010, *JB* 2010/155, *JOM* 2010/547, r.o. 2.8 en 2.8.1. Op basis van hetgeen appellante had gesteld toetste de Afdeling of een voorschrift in een milieuvergunning waarin naar een NEN-norm werd verwezen onevenredig bezwarend was. Vgl. PG Awb II, 463; R.J.N. Schlössels & S.E. Zijlstra, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer 2010, p. 1293-1295.

⁶³ Van de rechter kan moeilijk worden verwacht dat hij vaststelt dat verenigbaarheid van een niet-bekendgemaakte norm met een technische, specialistische inhoud met geschreven of ongeschreven publiekrecht in geding is, als dit niet met zoveel woorden is gesteld. Zie ook: A.R. Neerhof, 'Gebruik van normalisatie door de Europese en de Nederlandse overheid: een rechtsstatelijke en democratische blik', *JBplus* 2017/3, p. 201.

⁶⁴ Zie ook Neerhof 2017, p. 201.

⁶⁵ ABRvS 25 februari 2004, *AB* 2004, 286, m.nt. Sew, *Gst.* 2005, 2, m.nt. A. Tollenaar, en ABRvS 27 oktober 2008, *AB* 2009, 193, m.nt. R. Ortlep. Dat normen bij een bepaalde manier van verwijzen, net als algemeen verbindende voorschriften, bindend zijn, terwijl bij beleidsregels sprake is van een inherente afwijkingsbevoegdheid (art. 4:84 Awb), zal voor de vraag of sprake is van recht als bedoeld in art. 8:69, tweede lid, Awb wellicht geen wezenlijk verschil uitmaken. Veelal is de verwijzing naar een norm niet dwingend! Zie over de kwestie of door een bestuursorgaan vastgestelde beleidsregels recht zouden moeten zijn in de zin van art. 8:69, tweede lid, van de Awb: H.E. Bröring, 'Bestuursrechtelijke 'soft law'. Of: lang leve de beleidsregel, maar niet de beleidsregel alleen', in: R.J.N. Schlössels, A.J. Bok, S.D.P. Kole, A.G.A. Nijmeijer (red.), *In de regel. Over kenmerken, structuur en samenhang van geschreven en ongeschreven regels in het bestuursrecht*, Deventer: Kluwer, 2012, p. 177. Ik acht ook van belang dat de Hoge Raad in zijn arrest van 28 maart 1990, *AB* 1990, 306, m.nt. FHvdB, *NJ* 1991, 118, m.nt. MS (Leidraad administratieve boeten 1984) over door een bestuursorgaan vastgestelde en behoorlijk bekendgemaakte beleidsregels die 'zich naar hun inhoud en strekking ertoe lenen jegens de bij de desbetreffende regeling betrokken als rechtsregels te worden toegepast' weliswaar heeft geoordeeld dat zij als recht als bedoeld in art. 79 RO gelden (r.o. 4.7), maar daarin tevens heeft overwogen dat de rechter (dus niet alleen de cassatierechter) niet tot ambtshalve toepassing ervan is gehouden (r.o. 4.8). Bij niet-gepubliceerde normen ligt een plicht tot ambtshalve toepassing a fortiori niet in de rede.

⁶⁶ Door conformiteitsbeoordelingsinstanties *gehanteerde beoordelingscriteria en methoden van onderzoek* moeten overigens volgens de ISO-standaarden openbaar zijn. Zie voorschrift 4.5 en 8.1.1 in NEN-EN-ISO/IEC 17021-1:2015 (eisen voor instellingen die audits en certificatie van managementsystemen uitvoeren), voorschrift 7.2.2 in NEN-EN-ISO/IEC 17024:2012 (algemene eisen voor instellingen die certificatie van personen uitvoeren) en voorschrift 4.6 in NEN-EN-ISO/IEC 17065:2012 (eisen voor instellingen die certificaten toekennen aan producten, processen en diensten). Zie ook NTA 8813 (Eisen aan ontwikkeling en beheer van schema's voor conformiteitsbeoordeling door onafhankelijke schemabeheerders). Art. 4.3.1. NTA bepaalt dat de schemabeheerder elk schema openbaar moet maken om transparantie, begrip en draagvlak te bevorderen. Art. 4.3.2 NTA bepaalt dat de schemabeheerder openbaar moet maken welke CBI's bevoegd zijn om het schema te gebruiken en deze informatie actueel houden.

⁶⁷ Vgl. voor wat betreft toetsing door het Hof van Justitie: Colombo & Eliantonio 2017, p. 333.

⁶⁸ Ingevolge art. 36 VwEU vormt art. 34 VwEU geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapt beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

⁶⁹ Of een instelling volgens het nationale recht als een overheidsorgaan kan worden aangemerkt is voor het Hof overigens op zich niet relevant om te bepalen of een door deze instelling genomen beslissing van de staat afkomstig is. Vgl. HvJ EG 24 november 1982, zaak 249/81, ECLI:EU:C:1982:402 (Buy Irish).

⁷⁰ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11, *NJ* 2012, 580, *JB* 2012/196, m.nt. H.C.F.J.A. de Waele (Fra.bo SpA).

⁷¹ Zie: Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, 7 juli 2016, COM(2016)445 final, p. 3-5. Vgl. HvJ EG 17 april 2007, C-470/03, ECLI:EU:C:2007:213 (A.G.M.-COS.MET), par. 50-54. Hierover: N Reich, 'AGM-COS.MET or: who is protected by EC safety regulation?', *European Law Review* 2008(33), p. 88-90.

⁷² DVGW doet niet alleen aan conformiteitsbeoordeling van producten voor de gas- en waterbranche, maar stelt ook de daarbij toe te passen geformaliseerde technische normen vast.

⁷³ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11, par. 6-12.

⁷⁴ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11, par. 16.

⁷⁵ Een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of de Europese Unie of Turkije.

⁷⁶ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11, par. 5.

⁷⁷ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11, par. 3-5, 27-29. Dat had te maken met het feit dat specifieke procedureregels inzake de werkzaamheden van een dergelijke deskundige ontbraken en met de bijkomende kosten die een beroep op een individueel deskundigenonderzoek met zich brachten.

⁷⁸ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11 (Fra.bo SpA), par. 30-31.

⁷⁹ HvJ EU 12 juli 2012, C-171/11 (Fra.bo SpA), par. 32. Zie ook de conclusie van A-G Trstenjak, C-171/11, paragrafen 36-39, 47 en 51-60. Vgl. HvJ EG 13 maart 2008, C-227/06, ECLI:EU:C:2008:160 (Commissie/België).

⁸⁰ Vgl. Barend van Leeuwen, 'From Status to Impact, and the Role of National Legislation: The Application of Article 34 TFEU to a Private Certification Organisation in Fra.bo', *European Journal of Risk Regulation* 2013, p. 406-408; E. Steyger, Vrij verkeer en mededinging. Toenadering van privaats- en publiekrecht, *NJB* 2012/30, p. 2114-2121, i.h.b. p. 2115-2116, 2121; Eva Julia Lohse, 'Fundamental freedoms and private actors- towards an "indirect horizontal effect"', *European Public Law* (2007) 13, p. 164-167, 179; de noot van De Waele onder het arrest Fra.bo SpA, *JB* 2012/196 onder punt 2 en de daarin opgenomen verwijzingen. Ook wanneer het gaat om handelingen van particulieren is de staat overigens aansprakelijk wanneer hij verzuimt om de noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde het vrij verkeer van goederen te waarborgen. Vgl. HvJ EU 12 juni 2003, C-112/00, *AB* 2003, 377, m.nt. A.J.C. de Moor-van Vugt, *EHRC* 2003/64, m.nt. A. Woltjer, *NJ* 2004, 56 (Schmidberger); HvJ EG 9 december 1997, C-265-95, *AB* 1998, 95, m.nt. F.H. van der Burg (Spaanse aardbeien).

⁸¹ Art. 101 VwEU. Als standaardisatiemaatregelen de opzet hebben om tegen te gaan dat deelnemers aan de standaardisatieregeling elkaar door differentiatie van hun producten concurrentie aandoen, mag dat voor de Commissie een grond zijn vervalsing van vrije mededinging aan te nemen. Zie: HvJ EG 11 juli 1989, zaak 246/86, ECLI:EU:C:1989:301 (Belasco/Commissie), par. 29-31, 43-45, 49-53; H. Schepel, *The Constitution of Private Governance. Product Standards in the regulation of Integrating Markets*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing 2005, p. 309-312; Richtsnoeren van de Commissie inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten, *PbEU* 2011, C 11/57.

⁸² Art. 102 VwEU. De EU-mededingsregels zijn alleen van toepassing voor zover de gedragingen gevolgen hebben of kunnen hebben voor interstatelijke handel. Zij worden gehandhaafd door de Commissie en door bevoegde autoriteiten in de lidstaten, in Nederland de Autoriteit Consument en Markt.

⁸³ De mededingsregels in artikel 101 tot en met 106 VwEU zijn van toepassing op economische activiteiten van ondernemingen. Het begrip onderneming omvat volgens het Hof elke eenheid 'die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd'. Zie onder vele arresten: HvJ EG 23 april 1991, C-41-90, ECLI:EU:C:1991:161 (Höfner & Elser), par.21. Onder 'economische activiteit' moet volgens het Hof worden verstaan 'iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt'. Zie onder meer: HvJ EG 19 februari 2002, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98 (Wouters), par. 47. Conformiteitsbeoordeling is in beginsel als economische activiteit (een dienst) aan te merken. Zie: GvEA 22 oktober 1997, gevoegde zaken T-213/95 en T-18/96 (SCK en FNK/Commissie), par. 120-122; Schepel 2005, p. 291-292. Op normalisatie-instellingen is in beginsel het EU-mededingsrecht van toepassing, voor zover zij ondernemersverenigingen zijn in de zin van de artikelen 101 en 102 van het Verdrag. Zie: COM (2011) 315, p. 11; Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten, *PbEU* 2011 C 11/1; 'Checklist lastenarm maken normen' van NEN.' NEN doc., nr. 2012-14, nr. 12. Ik ga hier niet in op de betekenis van nationale mededingsregels en beperk mij tot

de betekenis van EU-mededingingsregels. Het doel en strekking van nationale en Europese mededingingsregels zijn in beginsel dezelfde, alleen het toepassingsbereik is verschillend. Nationale mededingingsregels (Mededingingswet) zijn op conformiteitsbeoordeling of normalisatie van toepassing als zij alleen op de Nederlandse markt of een deel ervan plaatsvinden en de gevolgen ervan zijn beperkt tot activiteiten op de Nederlandse markt of een deel ervan. Zie in het bijzonder hoofdstuk 3 en 4 van de Mededingingswet en paragraaf 4.3 (erkenningssystemen) in NMA, Richtsnoeren Samenwerking Ondernemingen, *Stcr.* 7 april 2005, nr. 67, p. 9-10.

⁸⁴ Zie onder meer: HvJ EG 9 september 2003, C-198/01, ECLI:EU:C:2003:430 (CIF), par. 45-46, 50-51, 58; HvJEG 12 september 2000, C-96/94 (Spediporto), par. 19-31; HvJEG 18 juni 1998, C-35/96 (Commissie v. Italië), par. 33-60; HvJEG 17 oktober 1995, C-140 tot en met 142/94 (DIP), par. 20-23; HvJEG 17 november 1993, C-185/91 (Reiff), par. 14-24; HvJEG 9 juni 1994, C-153/93 (Delta), par. 19-23; HvJ EG 17 november 1993, C-2/91 (Wolf/Meng), par. 14-22; HvJ EG 27 oktober 1993, C-46/90 en C-93/91, ECLI:EU:C:1993:852 (Lagauche), par. 42-51; HvJ EG 23 april 1991, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161 (Höfner en Elser), par. 26-27, 32-33; HvJ EG 18 juni 1991, C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254 (Elliniki Radiophonia Tileorassi), par. 35; HvJ EG 11 april 1989, zaak 66/86, ECLI:EU:C:1989:140 (Ahmed Saeed), r.o. 48; HvJEG 21 september 1988, C-267-86 (Van Eyck vs. ASPA), par. 16; HvJ EG 1 oktober 1987, zaak 311/85, ECLI:EU:C:1987:418 (VZW Vereniging van Vlaamse Reisbureaus), par. 10, 23-24; HvJ EG 30 januari 1985, C-123/83 BNIC vs Clair, i.h.b. par. 19, 22; HvJEG 10 januari 1985, C 229/83 (Au blé Vert), par. 15; HvJEG 16 november 1977, C-13/77 (INNO v. ATAB), par. 28-31. Zie hierover: Schepel 2005, p. 316-317, 320-337 inclusief verwijzingen.

⁸⁵ Ofwel het uitoefenen van openbaar gezag.

⁸⁶ Zie: HvJ EG 12 juli 2012, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449 (Compass-Datenbank), par. 34-51; HvJ EU 28 februari 2012, C-1/12, ECLI:EU:C:2013:81 (Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas), par. 33-59; HvJ EU 26 maart 2009, C-113/07, ECLI:EU:C:2009:191 (Selex Sistemi Integrati); HvJ EG 19 februari 2002, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98 (Wouters), par. 44-71; HvJ EG 18 maart 1997, ECLI:EU:C:1997:160 (Diego Cali), par. 13-26; HvJ EG 19 januari 1994, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7 (Eurocontrol), par. 19-32; HvJ EG 11 april 1989, zaak 66/86, ECLI:EU:C:1989:140 (Ahmed Saeed), par. 54-58. Zie over één en ander: *PbEU* 2011 C 11/56; E. Steyger, 'Vrij verkeer en mededinging: openbaar gezag', *NTB* 2015/7, p. 216-217; Schepel 2005, p. 314-315; *Stb.* 2009, 395, p. 39-40.

⁸⁷ Vgl. HvJ EU 12 december 2013, C-327/12, ECLI:EU:C:2013:827 (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e furniture), par. 42.

⁸⁸ *PbEU* 2011, C 11/59.

⁸⁹ Uit onderzoek op het gebied van kwaliteitsverklaringen in de bouw bleek dat beoordelingsrichtlijnen waarvan stichtingen schemabeheerder zijn, vaak zonder enige vorm van vergoeding beschikbaar zijn, terwijl grotere commerciële certificerende instellingen die tevens schemabeheerders zijn hoge instappremies kunnen vragen, die te duur kunnen zijn voor de kleinere certificerende instellingen die deze beoordelingsrichtlijnen zouden willen hanteren. Andersson Elffers Felix, *Evaluatie Tripartiete Stelsel*, Utrecht 2011, p. 24-25. Als mededinging tussen conformiteitsbeoordelende instanties wordt beperkt, kan dat ertoe leiden dat de informatieve waarde van een conformiteitsverklaring over prestaties van een product afneemt. Vgl. Victoria I. Daskalova & Michiel A. Heldeweg, 'Challenges for Responsible Certification in Institutional Context. The Case of Competition Law Enforcement in Markets with Certification', in: P Rott (ed), *Certification – Trust, Accountability, Liability?*, Springer 2018 (nog te verschijnen).

⁹⁰ Vgl. HvJ EU 12 december 2013, C-327/12, ECLI:EU:C:2013:827 (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e furniture); par. 36-39.

⁹¹ De gestelde eisen moeten verband houden met onafhankelijkheid, onpartijdigheid en bekwaamheid van de instelling. Zie: HvJ EG 13 december 1991, C-18/88, ECLI:EU:C:1991:474 (RTT), par. 14-19; HvJ EG 3 oktober 1985, zaak 311/84, ECLI:EU:C:1985:394 (SA Centre belge d'études de marché – télémarketing), par. 27; vgl. HvJ EG 1 juli 2008, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376 (Motoe), par. 51-53. Met een aanwijzing door een bestuursorgaan een conformiteitsbeoordelingsinstantie die bepaalde beoordelingen mag verrichten waaraan zekere rechtsgevolgen zijn verbonden, kan een bijzonder of uitsluitend recht worden verleend als bedoeld dat art. 106 VwEU, ongeacht of dit recht bestaat uit het uitoefenen van overheidsgezag of het verrichten van een bepaalde economische activiteit. Zie over verlening van een 'bijzonder of uitsluitend recht' en 'ondernemingen belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang' als bedoeld in dit artikel: Steyger 2015, p. 217; HvJ EU 12 december 2013, C-327/12, ECLI:EU:C:2013:827 (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e furniture); par. 41-43; Schepel 2005, p. 315-329 inclusief verwijzingen; art. 25a, aanhef en onder b en c, Mededingingswet en *Kamerstukken II* 2000/01, 27 870, nr. 3 (MvT voorstel Wijziging van de Mededingingswet (implementatie van een wijziging van de EG-transparantierichtlijn)), p. 7-10. Wanneer is van toekenning van een dergelijk recht sprake? De criteria voor een aanwijzing en de duur van aanwijzingen lijken in dat kader van grote betekenis. Zie: HvJ EG 1 juli 2008, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376 (Motoe), par. 48-50; HvJ EG 23 april 1991, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161 (Höfner en Elser), par. 29; HvJ EG 18 juni 1991,

C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254 (Elliniki Radiophonia Tileorassi), par. 34-38; HvJ EG 10 december 1991 C-179/90, ECLI:EU:C:1991:464 (Merci convenzionali porto di Genova) par. 16, 17 en 60; HvJ EG 5 oktober 1994, C-323/93, ECLI:EU:C:1994:368 (Centre d'insémination de la Crespelle), par. 18; HvJ EG 11 december 1997, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603 (Job Centre), par. 36; HvJ EG 31 januari 2008, C-380/05, ECLI:EU:C:2008:59 (Centro Europa 7), par. 60. Van toekenningen van een dergelijk recht aan een conformiteitsinstantie in Nederland lijkt derhalve geen sprake te zijn. Zie over de vraag wanneer een uitsluiting of beperking van de mededinging op de markt van producten niet haar rechtvaardiging kan vinden in de verlening van een dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 106, tweede lid, VwEU: HvJ EG 13 december 1991, C-18/88, ECLI:EU:C:1991:474 (RTT), par. 20-28; HvJ EG 12 juli 2012, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449 (Compass-Datenbank), par. 38; Steyger 2015, p. 38. Het verlenen van een uitsluitend en bijzonder recht tot bepaalde conformiteitsbeoordeling kan de instantie op zich niet de hoedanigheid van onderneming als bedoeld in art. 101 e.v. VwEU ontnemen voor zover andere activiteiten die zij verricht als economische activiteiten kwalificeren. HvJ EG 1 juli 2008, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376 (Motoe), r.o. 25; HvJ EG 24 oktober 2002, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617 (Aéroports de Paris/Commissie), par. 74. Mocht een conformiteitsbeoordelingsinstantie toch bijzondere of uitsluitende rechten zijn toegekend (hetgeen dus in de Nederlandse praktijk vermoedelijk niet snel aan de orde zal zijn), dan handelt een lidstaat in strijd met art. 106, eerste en tweede lid, VwEU (en art. 102 VwEU) wanneer de betrokken instantie door de enkele uitoefening van deze rechten misbruik maakt van haar machtspositie of wanneer deze rechten een situatie kunnen creëren waarin zij tot een dergelijk misbruik wordt gebracht. Dit misbruik kan bestaan in discriminerend beleid in het voordeel van de eigen conformiteitsbeoordeling. Misbruik van machtspositie als bedoeld in art. 106, eerste lid jo. art. 102 VwEU zal worden toegerekend aan de conformiteitsbeoordelende instantie. Vgl. HvJ EG 3 oktober 1985, zaak 311/84, ECLI:EU:C:1985:394 (SA Centre belge d'études de marché – télémarketing), par. 18. Ook hoofdstuk 4A Mededingingswet is relevant voor zover aan een conformiteitsbeoordelingsinstantie een bijzonder of uitsluitend recht wordt verleend. Het stelt eisen van financiële transparantie aan onder meer ondernemingen waaraan overeenkomstig artikel 106, eerste lid, VwEU een dergelijk recht is verleend. *Kamerstukken II* 2000/01, 27 870, nr. 3 (MvT voorstel Wijziging van de Mededingingswet (implementatie van een wijziging van de EG-transparantierichtlijn), p. 6-10. Vgl. ook art. 38 Kaderwet zbo's; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Toezien op publieke belangen. Naar een verruimd perspectief op rijks-toezicht* (WRR-rapport nr. 89), Den Haag/Amsterdam 2013, p. 51; Bokhorst 2013, p. 19.

⁹² Vgl. NMA, Richtsnoeren Samenwerking Ondernemingen, *Stcr. 7* april 2005, nr. 67, p. 10; vgl. CEN-CENELEC, Competition law for participants in CEN-CENELEC activities, Edition 1, 2015-12, <https://www.cencenelec.eu>, onder European standardisation, onder CEN-CENELEC Guides, nr. 31.

⁹³ Althans dat stelden de partijen van de overeenkomst bij de Commissie. Volgens de bewoordingen van de overeenkomst was zelfs deze mogelijkheid uitgesloten. Beschikking van de Commissie van 17 december 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/29.995 - NAVAWA-ANSEAU), *PbEG* 1982, L 167/39, par. 44.

⁹⁴ Beschikking van de Commissie van 17 december 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/29.995 - NAVAWA-ANSEAU), *PbEG* 1982, L 167/39, par. 43.

⁹⁵ Beschikking van de Commissie van 17 december 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/29.995 - NAVAWA-ANSEAU), *PbEG* 1982, L 167/39, par. 47.

⁹⁶ Beschikking van de Commissie van 17 december 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/29.995 - NAVAWA-ANSEAU), *PbEG* 1982, L 167/39.

⁹⁷ HvJEG 8 november 1983, gevoegde zaken C-96/102, 104, 105 en 110/82, ECLI:EU:C:1983:310 (IAZ/Commissie), i.h.b. par. 28.

⁹⁸ Beschikking van de Commissie van 17 december 1981 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EEG-Verdrag (IV/29.995 - NAVAWA-ANSEAU), *PbEG* 1982, L 167/39, par.37-70; HvJEG 8 november 1983, gevoegde zaken C-96/102, 104, 105 en 110/82, ECLI:EU:C:1983:310 (IAZ/Commissie), r.o.18-39. Zie ook: Beschikking van de Commissie van 29 november 1995 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (IV/34.179, 34.202, 216 - Stichting Certificatie Kraanverhuurbedrijf en de Federatie van Nederlandse Kraanverhuurbedrijven), *PbEU* 1995 L 312.79, par. 22-30; GvEA 22 oktober 1997, gevoegde zaken T-213/95 en T-18/96, ECLI:EU:T:1997:157 (SCK en FNK/Commissie), r.o. 132-150; HvJ EG 13 december 1991, C-18/88, ECLI:EU:C:1991:474 (RTT), r.o. 14-19; HvJ EG 3 oktober 1985, zaak 311/84, ECLI:EU:C:1985:394 (SA Centre belge d'études de marché – télémarketing), r.o. 27. Vgl. M. van der Ham, *Standaardisering onder het Europees mededingingsrecht: water en vuur of brothers in arms?*, *Actualiteiten Mededingingsrecht* 2010/52010, p. 115-117; NMA, Richtsnoeren Samenwerking Ondernemingen, *Stcr. 7* april 2005, nr. 67, p. 10; Daskalova & Heldeweg 2018 (nog te verschijnen). Er kan overigens ook misbruik van machtspositie worden gemaakt door het bedingen van een hoge vergoeding voor wettelijk verplichte conformiteitsbeoordeling van parallel geïmporteerde goederen in vergelijking met die welke moet worden

betaald voor wettelijk verplichte conformiteitsbeoordeling van dezelfde goederen die rechtstreeks op een markt worden gebracht. HvJ EG 13 november 1975, C-26/75, ECLI:EU:1975:150 (General Motors/Commissie), par. 11-24; HvJ 11 november 1986, C-226/84, ECLI:EU:1986:421 (British Leyland/Commissie), par. 25-34.

Hiervan kan verder ook sprake zijn bij weigering van conformiteitsbeoordeling voor parallel geïmporteerde goederen. HvJ 11 november 1986, C-226/84, ECLI:EU:1986:421 (British Leyland/Commissie), par. 22-24.

⁹⁹ Vgl. Harm Schepel, 'The New Approach to the New Approach: The Juridification of Harmonized Standards in EU Law', *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2013, p. 521, 525-533.

¹⁰⁰ Signaleren certificering in toezicht, p. 5-6,

<https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2015/06/15/signalering-certificering-en-toezicht>; G.J.M. Evers, 'De toepassing van certificatie in overheidsbeleid', *Bestuurskunde* 2004/5, p105-109, 221-223, 226, 228-229; R.A.J. van Gestel, 'Self-regulation and environmental law', *Electronic Journal of Comparative law* 2005, Vol. 9.1, p. 6-7; S.K. Gabriël-Breukers, *Hulp bij de handhaving* (diss. UvT), Nijmegen: WLP 2008, p. 153, 170-171, 327.

¹⁰¹ Evers 2002, p. 223, Bokhorst 2013, p. 323-328.





