

RvV 517

RAAD VOOR HET VERBRUIK

ADVIES

over het ter beschikking stellen van normen.

Brussel, 7 december 2017

SAMENVATTING

De adviesraden worden regelmatig verzocht advies uit te brengen over de inhoud van ontwerpen van koninklijk besluit. Het gebeurt dat sommige bepalingen van deze ontwerpen uitgroeien tot reglementering via verwijzing naar normen die voortvloeien uit de werkzaamheden van normalisatie-instituten, die deze niet (gratis) ter beschikking stellen van de eerder genoemde raden. Dit was de afgelopen jaren meerdere keren het geval.

Toegankelijkheid voor de adviesraden zelf

In geval van een reglementering via verwijzing vindt **de Raad voor het Verbruik** het belangrijk dat de inhoud van de normen voor hen toegankelijk wordt gemaakt wanneer hen een ontwerpbesluit voor advies wordt voorgelegd, desnoods op basis van een voorafgaande verklaring van vertrouwelijkheid en non-profit.

Wat de toegang tot de Belgische nationale normen betreft, zou **de Raad** titularis kunnen zijn van een machtiging tot – online – raadpleging van de normen, in navolging van wat reeds bestaat voor de academische wereld (gratis raadpleging van de normen via een identificatiecode)

Voor de toegang tot Europese en internationale normen wil **de Raad** eveneens kunnen beschikken over een machtiging tot online raadpleging van de normen.

Toegankelijkheid voor de ondernemingen die de wettelijke voorschriften dienen na te leven, het grote publiek en de overige instanties

In geval van een reglementering via verwijzing vindt **de Raad** het belangrijk dat de inhoud van de normen waarnaar wordt verwezen toegankelijk wordt gemaakt voor de ondernemingen die de wettelijke voorschriften dienen na te leven en het grote publiek. In die toegang zou kunnen worden voorzien via een online raadpleging en de toegang zou gratis moeten zijn.

Tot slot zou de gratis toegang tot normen die worden geciteerd in regelgevende teksten ook moeten gelden voor de diensten van de arbeidsinspectie en voor de werknemersvertegenwoordigers, zodat zij hun functie correct kunnen uitvoeren, want zij hebben een wettelijk advies- en informatierecht.

Deze wijzigingen vereisen een herziening van de financiering van de normalisatieactiviteiten teneinde deze te vrijwaren.

De Raad voor het Verbruik, die samen met de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven op eigen initiatief een advies uitbrengt over het ter beschikking stellen van normen, heeft huidig advies goedgekeurd op 7 december 2017 middels een schriftelijke procedure.

De Raad voor het Verbruik heeft de voorzitter verzocht dit advies over te maken aan de Minister van Economie en Consumenten en aan de Minister van Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling.

ADVIES

De Raad voor het Verbruik,

Gelet op het gemeenschappelijk initiatief van de Raad voor het Verbruik samen met de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven om een advies uit te brengen;

Gelet op het artikel 19, §1, van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers;

Gelet op de gemeenschappelijke hoorzitting van 7 juni 2017 met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling;

Gelet op de procedure op afstand van schriftelijke raadpleging die gezamenlijk door de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling werd gevoerd;

Gelet op het ontwerpadvies opgesteld door de secretariaat van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling;

Gelet op de elektronische procedure, zoals voorzien in artikel 7 bis van het Huishoudelijk reglement, voor de definitieve goedkeuring door de Raad voor het Verbruik;

BRENGT VOLGEND ADVIES UIT :

1. Context

- [a] Zoals bepaald in artikel 19, § 1 van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers worden de adviesraden regelmatig verzocht advies uit te brengen over de inhoud van ontwerpen van koninklijk besluit.
- [b] Het gebeurt dat sommige bepalingen van deze ontwerpen van koninklijk besluit uitgroeien van een reglementering via verwijzing tot genummerde normen die voortvloeien uit de werkzaamheden van normalisatie-instituten, maar waarvan de inhoud niet ter beschikking wordt gesteld van de eerder genoemde raden.

Zo was dat de afgelopen jaar meerdere keren het geval:

Datum adviesaanvraag	Ter advies voorgelegd koninklijk besluit	Type referentie
28/8/2017	KB betreffende de benamingen en de kenmerken van de gasolie bestemd voor verwarming	De verwarmingsgasolie moet beantwoorden aan de kenmerken van verwarmingsgasolie type B van de norm NBN T52-716.
18/08/2017	KB betreffende de benaming en de kenmerken van de gasolie-diesel en van de benzines	De gasolie-diesel moet beantwoorden aan de normen: <ul style="list-style-type: none"> • NBN EN 590; • NBN EN 15940; • NBN EN 16709; • NBN EN 16743. <p>De benzines moeten beantwoorden aan de norm NBN EN 228.</p> <p>Elke pomp bestemd voor de verkoop van gasolie-diesel of benzine moet op zichtbare en leesbare wijze het merkteken dragen voorzien door de norm NBN EN 16942.</p>
7/10/2016	KB betreffende de benaming, de kenmerken en het zwavelgehalte van de lampolie (advies 2016a05)	De lampolie moet beantwoorden aan de norm NBN T 52-707.
15/07/2014	KB tot vaststelling van een kader voor het bepalen van de vereisten inzake biologische afbreekbaarheid en desintegreerbaarheid van producten die ontwikkeld zijn om via de leidingen te worden afgevoerd (advies 2014a08)	De laboratoria die met de ontleding van de proefmonsters belast kunnen worden, moeten geaccrediteerd zijn overeenkomstig de normen NBN EN ISO/CEI 17 025.
8/07/2013	KB tot vaststelling van de minimumeisen voor het aanbrenge van milieuboodschappen op bouwproducten en voor het oprichten van een federale databank voor de milieuproductverklaringen (advies (2013a09)	<ul style="list-style-type: none"> • Een milieuboodschap moet beantwoorden aan de norm NBN EN ISO 14021. • Een milieuproductverklaring moet beantwoorden aan de norm NBN EN ISO 15804.

		<ul style="list-style-type: none"> • Een milieuproductverklaring moet worden geverifieerd door een onafhankelijke instantie die kennis moet hebben van en ervaring moet hebben met de normen NBN EN ISO 14025 en NBN EN ISO 15804. • De verificatie van een milieuproductverklaring bevat ten minste het naleven van de berekeningswijzen in de normen NBN EN ISO 15804 en NBN EN ISO 14044.
12/12/2012	KB betreffende de benaming en de kenmerken van de gasolie-diesel voor wegvoertuigen (advies 2013a03)	De gasolie-diesel voor wegvoertuigen moet beantwoorden aan de norm NBN EN 590.
12/12/2012	KB betreffende de benamingen en de kenmerken van de gasolies bestemd voor verwarming en voor gebruik in niet voor de weg bestemde mobiele machines (advies 2013a03)	<ul style="list-style-type: none"> • De gasolie extra moet beantwoorden aan de norm NBN EN 590. • De verwarmingsgasolie moet beantwoorden aan de kenmerken van verwarmingsgasolie type B van de norm NBN EN T52-716.
12/12/2012	KB betreffende de benamingen en de kenmerken van benzines voor benzinemotoren (advies 2013a03)	De benzines voor benzinemotoren moeten beantwoorden aan de norm NBN EN 228.
-	Koninklijk besluit tot vaststelling van de drempelniveaus voor de emissies naar het binnenmilieu van bouwproducten voor bepaalde beoogde gebruiken (advies 2012a02)	<ul style="list-style-type: none"> • De monsterneming moet gebeuren in overeenstemming met de normen ISO 16000-11 en CEN/TR 16220. • De laboratoria die belast kunnen worden met de ontleding van monsters moeten gecertificeerd zijn volgens de NBN EN ISO/CEI 17025-norm voor de ISO 16000 testnormen.

De inhoud van deze normen wordt echter niet ter beschikking gesteld. Niet aan de raden die verzocht worden zich uit te spreken over de inhoud van regelgevingen die aan hen worden voorgelegd, noch **aan de betrokken ondernemingen** en burgers, dat wil zeggen de personen die de nieuwe wettelijke voorschriften zullen moeten naleven, aangezien de koninklijke besluiten in kwestie enkel via verwijzing reglementeren en de inhoud van die normen niet uitvoerig beschrijven.

Momenteel kan de toegang tot deze normen enkel worden verkregen tegen betaling bij het Bureau voor Normalisatie (NBN), de instantie die verantwoordelijk is voor het opstellen en de verkoop van normen in België, tenzij men een afspraak maakt om de norm in de lokalen van het NBN te gaan raadplegen of men van een speciale regeling geniet zoals die voor de universiteiten en hogescholen (*cf. infra*, § [e]).

- [c] De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling heeft meermaals voorbehoud gemaakt¹ bij dit procedé van reglementering via verwijzing die de lezer verwijst naar normalisatiewerkzaamheden die niet onmiddellijk noch gratis toegankelijk zijn.

¹ Zie meer bepaald het advies over de verpakkingsnormen van het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) (2000a14 - §§ [34] en [35]), het advies over meetmethoden voor het loodgehalte van benzines en het zwavelgehalte van gasolie-diesel (2001a07 - § [10]) en het advies betreffende het ontwerp van KB tot bepaling van de eisen waaraan houtpellets moeten voldoen om gebruikt te worden als brandstof voor niet-industriële verwarmingstoestellen (2009a09 - § [20]).

In hun gezamenlijk advies² over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de benaming, de kenmerken en het zwavelgehalte van de lampolie, oordeelden de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Raad voor het Verbruik eveneens dat, *“wanneer in een ontwerp van wetgeving dat ter advies aan hen wordt voorgelegd naar dit soort van normen wordt verwezen, deze normen hen tegelijkertijd met de adviesaanvraag zouden moeten worden meegedeeld zodat alle leden zich met kennis van zaken over de ontwerptekst zouden kunnen uitspreken”*.

Deze raden waren ook van mening dat *“deze normen ook gratis te raadplegen zouden moeten zijn wanneer ze in wetten zijn opgenomen zodat voor iedereen die geïnteresseerd is in de informatie die ze bevatten de toegang daartoe wordt gegarandeerd”*.

- [d] De adviesraden zijn niet de enigen die een dergelijk voorbehoud maken. Zo heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State herhaaldelijk zeer duidelijke bezwaren geformuleerd omtrent de kwestie. De Raad van State oordeelde immers dat, aangezien in een ontwerp van koninklijk besluit diverse EN- of NBN-normen verplicht werden verklaard ten aanzien van de adressaten ervan, deze normen, overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet, artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, en artikel 56, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, *integraal* moeten worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad³.

In een later advies stelde deze instelling zich echter genuanceerder op over een Europese EN-norm die, volgens de inlichtingen waarover zij beschikte, niet onder een regeling van openbaarmaking viel. Zo oordeelde de afdeling wetgeving van de Raad van State dat, doordat deze norm verplichtend is, de steller van het ontwerp ze toegankelijk *zou moeten* maken⁴.

In een recenter advies heeft de instelling er echter nogmaals duidelijk op gewezen dat een verwijzing naar een Europese EN-norm, volgens haar, problematisch is omdat die niet openbaar gemaakt werd *via* bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dat de normen slechts beschikbaar zijn bij het NBN tegen betaling en dat ze bovendien slechts in het Engels, Frans en Duits bestaan⁵.

² Advies 2016a05 van de FRDO; advies 2016 – 2485 van de CRB.

³ Advies RvS 42.307/4 van 7 maart 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen”, nr. 2. Zie eveneens, enkel wat de publicatie van de Belgische NBN-normen betreft: Advies RvS 41.867/4 van 4 januari 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit “tot vaststelling van de maatregelen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de gesloten parkeergebouwen moeten voldoen om L.P.G.-voertuigen te parkeren”, nr. 5 en Advies RvS 44.188/4 van 19 maart 2008 over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen”, nr. 2.

⁴ Advies RvS 42.474/4 van 2 april 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit “betreffende de ademtesttoestellen en de ademanalysetoestellen”, p. 3.

⁵ Advies RvS 53.929/1/V van 18 september 2013 over een voorontwerp van decreet “houdende wijziging (...) van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansprakelijkheid van netbeheerders”, nr. 6.1.

Omdat zij zich bewust is van de hinderpalen die de algemene terbeschikkingstelling van de normen kunnen belemmeren, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State geoordeeld dat *“het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, waaronder verschillende NBN-normen, op een horizontale manier zou moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren”*⁶.

- [e] Als reactie op sommige van die opmerkingen bracht de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie een gids⁷ uit ter ondersteuning van de regelgevende overheden om op een pertinente en gepaste manier in hun regelgeving naar normen te verwijzen om bij de implementatie ervan beter aan de doelstellingen van de regelgeving te voldoen⁸.

In die gids worden reeds verscheidene antwoorden op de gemaakte bedenkingen voorgesteld, zoals de mogelijkheid om de normen gratis te raadplegen mits afspraak bij het NBN en bij het BEC⁹, alsook het ter beschikking stellen aan de universiteiten en hogescholen van een virtuele leeszaal “NBN edu portaal” waar alle studenten rechtstreeks en gratis toegang kunnen krijgen tot de normen¹⁰.

- [f] In dit advies dat op eigen initiatief wordt uitgebracht, werkt **de Raad voor het Verbruik** zijn analyse ter zake uit en stelt mogelijkheden voor om die normen nog toegankelijker te maken.

⁶ Advies RvS 53/618/1/V van 25 juli 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de herijk van meetinstallaties voor andere vloeistoffen dan water’, nr. 3.

⁷ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *Verwijzen naar normen in technische regelgeving – Ontdek de voordelen!*, 2017, 36 pp.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁹ Belgisch Elektrotechnisch Comité.

¹⁰ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, p. 13.

2. De normen

- [g] Volgens de definitie die de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie voorstelt, is een norm een document dat de regels voor goede praktijk weerspiegelt die van toepassing zijn op een product, een proces of een dienst¹¹. Normen worden opgesteld in het kader van de werkzaamheden van een erkende normalisatie-instelling, door alle betrokken partijen die vrijwillig hun medewerking verlenen¹², en die een deelnamerecht betalen om deel te nemen aan die werkzaamheden.
- [h] Wanneer de overheid in de regelgeving verwijst naar dergelijke normen met een private oorsprong (maar waartoe, in sommige gevallen, de overheidsinstantie speciaal het mandaat zal hebben gegeven, op grond van een bestek¹³), dan worden die onder bepaalde voorwaarden bindend¹⁴.
- [i] De Europese Unie hanteert de normen ter ondersteuning van de wetgeving en van de beleidslijnen. De wetgeving volgens de "Nieuwe Aanpak"¹⁵ legt het verband tussen de normalisatie en de wetgeving. Deze laatste beperkt zich tot de harmonisatie van de essentiële veiligheidseisen van de producten (of andere eisen van algemeen belang) waaraan de op de markt gebrachte producten moeten voldoen en verwijst naar de normen voor de specifieke technische kenmerken. Volgens het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) werd ongeveer 25% van de normen door dat comité uitgewerkt als gevolg van een mandaat verleend door de Europese Commissie¹⁶.
- [j] De verwijzing naar de normen kan direct of indirect zijn:
- a) directe verwijzing: een specifieke norm wordt in de regelgeving geciteerd aan de hand van de referentie en de titel. Daarenboven kan het jaartal van de publicatie van de norm worden vermeld (→ directe *gedateerde* verwijzing) of niet (→ directe *niet-gedateerde* verwijzing);
 - b) indirecte verwijzing: indien de indirecte verwijzing van *algemene* aard is, wordt verwezen naar de ter zake geldende normen, zonder expliciete vermelding van de toepasselijke normen. Wordt gebruik gemaakt van een indirecte verwijzing *met vermoeden van conformiteit*, dan is de erkenning en registratie van de normen op een officiële informatiebron buiten de reglementaire tekst vereist. Een dergelijke lijst van erkende referenties moet up-to-date worden gehouden en gemakkelijk toegankelijk zijn voor de gebruikers via een website of een ander middel¹⁷.
- [k] Bovendien kan de verwijzing facultatief of dwingend zijn:
- a) facultatieve verwijzing: de toepassing van de norm is voorgesteld als een van de mogelijke oplossingen en blijft dus vrijwillig;
 - b) dwingende verwijzing: ofwel wordt in de regelgeving de toepassing van de norm verplicht, of zij verwijst naar een norm, maar een andere oplossing mag worden toegepast zolang deze ten minste "gelijkwaardig is aan de norm"¹⁸.

¹¹ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, p. 6.

¹² *Ibid.*, p. 6.

¹³ Zie, voor dit aspect, Verordening (EU) nr. 1025/2012 van het Europees Parlement en van de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de Europese normalisatie.

¹⁴ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, p. 15.

¹⁵ Zoals ingevoerd vanaf 1985 (Resolutie van de Raad [85/C 136/01](#), van 7 mei 1985, betreffende een nieuwe aanpak op het gebied van de technische harmonisatie en normalisatie); <http://www.newapproach.org/>

¹⁶ <https://www.cen.eu/work/supportLegislation/Directives/Pages/default.aspx>

¹⁷ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, pp. 21-23.

¹⁸ *Ibid.*, p. 24.

- [l] De vermelding van de verwijzing van een norm in een wet- of regelgeving heeft rechtsgevolgen. Naar aanleiding van een norm die werd uitgewerkt krachtens richtlijn 89/106/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lidstaten inzake voor de bouw bestemde producten in het kader van een mandaat dat door de Europese Commissie werd verleend aan het Europees Comité voor Normalisatie (CEN), heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat, *“indien het opstellen van een dergelijke geharmoniseerde norm weliswaar wordt toevertrouwd aan een privaatrechtelijke organisatie, dan vormt deze norm niettemin een noodzakelijke uitvoeringsmaatregel die strikt gereguleerd wordt door de essentiële eisen zoals bepaald door deze richtlijn, tot stand gebracht op initiatief en onder leiding en toezicht van de Commissie, en de rechtsgevolgen van deze norm zijn onderworpen aan de voorafgaande publicatie van haar referenties door laatstgenoemde in het Publicatieblad van de Europese Unie, C-reeks”*¹⁹.
- [m] De normen die door de normalisatie-instelling worden bijgehouden, zijn echter niet gratis toegankelijk en ze worden niet integraal gepubliceerd via de gebruikelijke kanalen (zoals het Belgisch Staatsblad of het Publicatieblad van de Europese Unie).
- [n] De reden voor deze eis tot betaling schuilt in het feit dat de werkzaamheden van de normalisatie-instellingen moeten worden vergoed; zij halen, bij wijze van auteursrechten, inkomsten uit de verkoop van normen, die nodig zijn voor het verdere onderhoud van de bestaande en de ontwikkeling van nieuwe normen²⁰.
- [o] In België is die instelling het NBN, een instelling van openbaar nut waarvan de federale minister die bevoegd is voor economie de voogdijminister is. Haar opdracht wordt bepaald in de wet van 3 april 2003 betreffende de normalisatie.
- In 2015 werden 1 553 nieuwe ISO-normen en 1 413 EN-normen gepubliceerd en werkte het NBN 16 specifiek Belgische normen uit²¹.
- [p] Onbeperkte toegang tot het volledige normenbestand van het NBN kost € 75 000/jaar en er is een verlaagd tarief waarmee men toegang krijgt tot een bepaald aantal normen (gaande van € 399/jaar voor toegang tot 20 normen tot € 599 €/jaar voor toegang tot 100 normen).
- [q] **Overeenkomstig het algemeen reglement op de Belgische normalisatie is de toegang tot de werken voor overheden gratis (art.7.3.).** Door een dergelijke deelname aan de onderhandeling wordt de bestuursinstantie niet vrijgesteld van het kopen van de toegang tot de definitieve normen. Er bestaat geen mogelijkheid om de normen tussen de bestuursinstanties te delen, waardoor er meerdere keren voor een norm zal worden betaald indien verschillende bestuursinstanties er toegang tot willen.
- [r] De normen hebben meer bepaald als voordeel:
- dat ze erkend zijn door de markspelers en een gemeenschappelijke taal vormen tussen die markspelers en de bestuursinstantie;
 - dat ze de toegang tot de markt vergemakkelijken (voor de CEN- en ISO-normen);
 - dat ze tijdswinst opleveren voor de bestuursinstanties die ernaar verwijzen, aangezien die een wetgeving die gelijkloopt met de inhoud van de norm niet moeten herschrijven;
 - dat ze een vlotte update van de regelgeving mogelijk maken (bij een directe niet-gedateerde verwijzing naar een norm).

¹⁹ Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 27 oktober 2016, Elliot, C-613/14, EU:C:2016:821, punt 43 (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-613/14>).

²⁰ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, p. 33.

²¹ NBN, *Jaarverslag 2015*, p. 7.

- [s] In sommige gevallen, kan de verwijzing naar normen echter nadelen inhouden:
- rechtsonzekerheid in geval van een algemene indirecte verwijzing (→ geen uitdrukkelijke vermelding van de toepasselijke normen);
 - administratieve last in geval van een directe gedateerde verwijzing (→ bij elke revisie of wijziging van de norm moet de verwijzing ernaar in de regelgeving worden aangepast);
 - gebruikerskosten voor de bestuursinstanties en **voor de betrokken ondernemingen** en burgers.

3. Advies

3.1. Inleidende opmerkingen

- [1] Dit advies betreft de toegang tot de normen waarnaar in de regelgeving wordt verwezen. Het gaat niet over andere kwesties (zoals de deelname van de betrokken partijen aan de normalisatiewerkzaamheden).
- [2] **De Raad voor het Verbruik** stelt vast dat de *hierboven* nader omschreven bezorgdheden worden gedeeld door andere instellingen zoals de Raad van State die oordeelt dat de huidige situatie rechtsonzekerheid doet ontstaan, want de Belgische normen, waarnaar de regelgeving op dwingende wijze verwijst, kunnen niet aan derden worden tegengeworpen indien ze:
- niet in beide landstalen beschikbaar zijn;
 - enkel tegen betaling kunnen worden verkregen.
- [3] Om deze moeilijke(i)d(en) ten minste gedeeltelijk op te lossen, pleit de Hoge Raad voor Normalisatie (HRN)²² er van zijn kant voor om de verplichte Belgische nationale normen, waarvan het NBN het auteursrecht heeft, kosteloos ter beschikking te stellen, en gelast deze raad de overheidsdienst die aan de basis ligt van de dwingende verwijzing naar de norm om de kosten ervan te dragen omdat de dienst geniet van de voordelen die verbonden zijn aan de verwijzing naar de normen in de reglementering en omdat hij ze niet moet opstellen noch onderhouden²³.
- Aangezien deze zuiver nationale normen steeds in het Nederlands en het Frans beschikbaar zijn, zou deze procedure het bovendien mogelijk maken om automatisch tegemoet te komen aan de vereiste omtrent de beschikbaarheid in beide landstalen²⁴.
- [4] Sommige landen, zoals Oostenrijk bijvoorbeeld, hebben maatregelen ingevoerd met het oog op een betere toegankelijkheid van de normen.

In Oostenrijk bepaalt de federale wet²⁵ van 28 december 2015 over de normalisatie dat de normalisatie-instelling op het internet gratis een databank ter beschikking moet stellen met vermelding van onder meer de titel, de samenvatting van de inhoud van de nationale normen en van de door de Oostenrijkse wetgeving verplicht gemaakte normen²⁶. Daarnaast

²² Onafhankelijk adviesorgaan dat als opdracht heeft adviezen te verstrekken aangaande alle kwesties die betrekking hebben op het beleid en de ontwikkeling van de nationale en internationale normalisatie.

²³ Hoge Raad voor Normalisatie, *Advies over de kenbaarheid en de tegenstelbaarheid aan derden van de Belgische normen waarnaar in de reglementering verwezen wordt*, 2014, p. 5.

²⁴ FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, *op. cit.*, p. 31.

²⁵ Bundesgesetz über das Normenwesen.

²⁶ Paragraaf 8, (4), van de federale wet van 28 december 2015.

wordt bepaald dat die normalisatie-instelling geen financiële bijdrage mag eisen voor de deelname aan het normalisatieproces²⁷.

- [5] Verordening (EU) nr. 1025/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende Europese normalisatie moedigt dan weer de nationale normalisatie-instellingen aan om de toegang van kmo's tot de normen te vergemakkelijken door samenvattingen van normen gratis ter beschikking te stellen op hun website en door speciale tarieven toe te passen voor de beschikbaarstelling van normen of door pakketten van normen tegen een gereduceerde prijs aan te bieden²⁸.
- [6] Verordening (EG) nr. 1606/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 19 juli 2002 betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen gaat zelfs verder door in artikel 3, § 4 ervan te bepalen dat de internationale normen waarvan de Europese Commissie een besluit over hun toepasbaarheid binnen de Europese Unie heeft genomen volgens de procedure van artikel 6, § 2 van diezelfde verordening in hun geheel, in de officiële talen van de Unie, moeten worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie.
- [7] **De Raad voor het Verbruik** stelt vast dat de kwestie van de toegang tot de normen, voor die normen die bij verwijzing vermeld worden in wet- of regelgeving, aantoonde dat er een spanning bestaat tussen de eisen inzake tegenwerpelbaarheid van en toegang tot de inhoud van bepalingen die rechtsgevolgen kunnen hebben ten aanzien van **de ondernemingen die de wettelijke voorschriften dienen na te leven** en het brede publiek, en de kwestie van de financiering van de instellingen die deze normen uitwerken. Zo dient de vraag te worden gesteld of de geadresseerde van de norm het voortbestaan van de instelling die deze norm ontwikkelt moet financieren en verzekeren wanneer de norm dwingend wordt gemaakt.
- [8] Voor **de Raad** roept dit toegangsprobleem de vraag op of het wettig is om in overheidsreguleringen instrumenten te gebruiken die door private instellingen zijn ontwikkeld, meer bepaald gelet op het advies van de Raad van State betreffende de beschikbaarheid van de inhoud van die normen. **Hij** beklemtoont de noodzaak om op zowel federaal als Europees niveau maatregelen te nemen om deze situatie te verhelpen.
- [9] **De Raad** merkt op dat het nuttig is een onderscheid te maken op drie niveaus:
- a) de kwestie behandelen van de toegang tot de inhoud van de normen voor de adviesraden enerzijds en de toegang **voor de ondernemingen die de wettelijke voorschriften dienen na te leven**, en het grote publiek anderzijds, **alsook de kwestie van de financiering ervan;**
 - b) de kwestie behandelen van de toegang tot de inhoud van de Belgische nationale normen enerzijds en de toegang tot de inhoud van de op internationaal en Europees niveau uitgewerkte normen anderzijds.
 - c) de kwestie behandelen van de toegang tot de inhoud van de Europese normen waarvoor de wetgever een mandaat heeft verleend enerzijds en de toegang tot de inhoud van normen waarvoor geen mandaat werd verleend anderzijds.

Wat deze laatste twee punten betreft, pleit **de Raad voor het Verbruik** ervoor dat een debat over de toegankelijkheid van de Europese en internationale normen wordt gevoerd tussen de lidstaten van de Unie.

²⁷ Paragraaf 15, (2), van de federale wet van 28 december 2015.

²⁸ Art. 6, § 1, e) en f), van Verordening (EU) 1025/2012.

3.2. Toegankelijkheid tot de inhoud van de normen voor de adviesraden

- [10] In geval van een reglementering via verwijzing vindt **de Raad** het belangrijk dat de inhoud van de normen voor hem toegankelijk wordt gemaakt.

Toegang – ook al zou die slechts beperkt zijn, zoals bijvoorbeeld een online raadpleging met verklaring van vertrouwelijkheid en non-profit – tot alle normen waarnaar wordt verwezen in de ontwerpbesluiten die hem ter advies worden voorgelegd, is onontbeerlijk voor hem, zodat zijn leden hun advies kunnen uitbrengen met volledige kennis van zaken.

Bovendien zouden die normen hen gratis ter beschikking moeten worden gesteld, want de raden hebben geen direct commercieel belang bij het gebruik van die normen.

- [11] Wat de toegang tot de Belgische nationale normen betreft, zou **de Raad** titularis kunnen zijn van een machtiging tot – online – raadpleging van de normen, in navolging van wat reeds bestaat voor de academische wereld (gratis raadpleging van de normen via een identificatiecode).

De Raad merkt echter op dat de wetgeving via verwijzing naar zuiver Belgische normen lijkt af te nemen ten voordele van de verwijzing naar Europese en internationale normen, waardoor de doeltreffendheid van de hierboven overwogen oplossingen beperkt zal worden.

- [12] Voor de toegang tot Europese en internationale normen wil **de Raad** eveneens kunnen beschikken over een machtiging tot online raadpleging van de normen.

3.3. Toegankelijkheid van de normen voor **ondernemingen**, het grote publiek en de overige instanties

- [13] In geval van een reglementering via verwijzing vindt **de Raad voor het Verbruik** het belangrijk dat de inhoud van de normen waarnaar wordt verwezen toegankelijk wordt gemaakt voor **de ondernemingen die deze wettelijke voorschriften moeten naleven** en het grote publiek. In die toegang zou kunnen worden voorzien via een online raadpleging en de toegang zou gratis moeten zijn. **Dit vereist eveneens een herziening van de financiering van de normalisatieactiviteiten teneinde deze te vrijwaren.**

- [14] Tot slot zou de gratis toegang tot normen die worden geciteerd in regelgevende teksten ook moeten gelden voor de diensten van de arbeidsinspectie en voor de werknemersvertegenwoordigers, zodat zij hun functie correct kunnen uitvoeren, want zij hebben een wettelijk advies- en informatierecht.