

Samenvatting (januari 2017)

Rapport van de interdepartementale commissie conformiteitsbeoordeling en normalisatie (ICN, 04-08-2016):

‘Het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid’

1. Beschrijving conformiteitsbeoordeling en accreditatie

1. Certificatie wordt vaak gelijkgesteld aan zelfregulering binnen sectoren, maar zelfregulering is breder. Daarom is het beter te spreken over conformiteitsbeoordeling en accreditatie. Certificatie is een vorm van conformiteitsbeoordeling
2. Conformiteitsbeoordeling is het proces waarin wordt aangetoond dat is voldaan aan vooraf vastgestelde eisen voor een product, proces, dienst, systeem, persoon of instantie.
Degene die aantoont is de fabrikant of leverancier zelf (1^{ste} partij), een branche-organisatie of afnemer (2^e partij) of een onafhankelijke instantie (3^e partij). Zo'n onafhankelijke instantie wordt wel 'Certificerende instelling' (CI) genoemd, maar in lijn met punt 1 is het beter te spreken over een 'Conformiteitsbeoordelingsinstantie' (CBI). Meestal gaat het om bedrijven die de dienst 'conformiteitsbeoordeling' in de markt aanbieden, al dan niet in concurrentie.
CBI's zijn gespecialiseerd in één of meer vormen van conformiteitsbeoordeling. Conformiteitsbeoordeling door een CBI leidt tot afgifte van een document en in sommige gevallen ook tot een goedkeuringsteken (bijvoorbeeld een keurmerk) dat een fabrikant/leverancier mag voeren.
3. Accreditatie is het proces waarin een CBI door een onafhankelijke partij laat vaststellen/verklaren dat zij een specifieke beoordelingsactiviteit onafhankelijk, onpartijdig en deskundig kan uitvoeren. De redenen van CBI's om hun beoordelingsactiviteiten te laten accrediteren zijn divers:
 - Gezaghebbend zijn en vertrouwd worden in de markt;
 - Marktpartijen accepteren alleen geaccrediteerde conformiteitsbeoordelingen;
 - Het eigen kwaliteitsmanagement borgen;
 - In aanmerking komen voor het uitvoeren van in wet- en regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordelingen (accreditatie van CBI's is dan vereist).

Europees is bepaald dat alleen nationale accreditatie-instanties CBI's in hun lidstaat mogen accrediteren. In Nederland is de Raad voor Accreditatie (RvA) aangewezen als nationale accreditatie-instantie. De maatstaf die de RvA gebruikt voor het accrediteren van CBI's voor specifieke beoordelingsactiviteiten bestaat uit internationaal geharmoniseerde normen (door ISO ontwikkeld en door de Europese Commissie aangewezen) en – indien van toepassing – aanvullende eisen uit bijvoorbeeld wet- en regelgeving. CBI's moeten aan alle eisen uit een geharmoniseerde norm voldoen. De RvA houdt een register bij met geaccrediteerde CBI's en waarvoor zij geaccrediteerd zijn (www.rva.nl).

Conformiteitsbeoordelingsactiviteiten en documenten die CBI's afgeven	Geharmoniseerde normen die de RvA gebruikt voor het accrediteren van CBI's
Certificatie van producten, processen en diensten → certificaat	NEN-EN-ISO/IEC 17065
Certificatie van managementsystemen → certificaat	NEN-EN-ISO/IEC 17021
Certificatie van personen → certificaat	NEN-EN-ISO/IEC 17024
Inspectie of keuring → inspectie- of keuringsrapport	NEN-EN-ISO/IEC 17020
Testen, kalibreren en justeren → testrapport	NEN-EN-ISO/IEC 17025

4. Vooraf vastgestelde eisen vormen als gezegd de basis voor conformiteitsbeoordeling door een CBI. Eisen vooraf kunnen op verschillende manieren worden ontwikkeld. Het kan gaan om:
 - Private normen die in een nationaal (NEN), Europees (EN) of internationaal (ISO/IEC) normalisatieproces worden ontwikkeld.
 - Eisen die belanghebbenden bij een bepaald thema (zoals bedrijven, brancheverenigingen of belangengroepen) gezamenlijk ontwikkelen en vaststellen.
 - Eisen die CBI's zelf opstellen.
 - Eisen die worden ontwikkeld voor en vastgelegd in wet- en regelgeving.

5. Een schema of beoordelingsrichtlijn (BRL) is vaak nodig ter nadere uitwerking van voornoemde eisen. Voornoemde eisen bevatten over het algemeen namelijk niet hoe en door wie (1^{ste}, 2^e of 3^e partij) de conformiteitsbeoordeling op basis ervan moet worden uitgevoerd: voornoemde eisen zijn eerder inhoudelijk dan procesgericht. Met een schema of beoordelingsrichtlijn (BRL) wordt compleet invulling gegeven aan:
 - Het wat: object van beoordeling en eisen aan het object (hier worden voornoemde inhoudelijke eisen genoemd/overgenomen of ontwikkeld);
 - Het hoe: de processen, procedures en werkwijze die de CBI moet volgen;
 - Het wie: eisen aan de CBI qua organisatie, werkwijze, personeel, apparatuur, rapportage en certificaten.

Voor professionele conformiteitsbeoordelingen is in de regel een schema of BRL nodig. Aanwezigheid van een schema of BRL is een voorwaarde voor accreditatie. Met andere woorden: CBI's kunnen niet voor een specifieke conformiteitsbeoordeling worden geaccrediteerd, zonder een schema of BRL waarin deze conformiteitsbeoordeling compleet is uitgewerkt. Een schema of BRL kan op drie manieren tot stand komen:

- Een CBI stelt een schema op onder regie van een (eigen) college van deskundigen (CvD). Dit leidt tot een 'eigen schema' van de betreffende CBI.
- Een aantal CBI's stellen samen een schema op met een gezamenlijke CvD.
- Een andere partij stelt een schema op en beheert het schema. Die partij fungeert als schemabeheerder. Schema's van schemabeheerders kunnen worden toegepast door alle CBI's die de betreffende beoordelingsactiviteiten uitvoeren. Bekende schemabeheerders (beheerstichtingen) zijn SIKB en SBK.

2. Gebruik van conformiteitsbeoordeling door de overheid

6. Conformiteitsbeoordeling is in de kern een privaat en zelfregulerend initiatief: bedrijven maken door het inschakelen van CBI's transparant waar hun product, proces, dienst, systeem, medewerker(s) of organisatie aan voldoet. Bijvoorbeeld om de vertrouwensrelatie met bestaande afnemers te versterken en zich te onderscheiden in de markt voor het aantrekken van nieuwe afnemers. Bij de feitelijke uitvoering van conformiteitsbeoordeling heeft de overheid geen rol, uitgezonderd dat de overheid de RvA als Nederlandse accreditatie-instantie heeft aangewezen. Desondanks kan de overheid op drie manieren gebruik maken van conformiteitsbeoordeling.

7. Ten eerste kan de overheid met conformiteitsbeoordeling publieke belangen bevorderen. In dit geval staat de conformiteitsbeoordeling los van wet- en regelgeving, maar dient de zelfregulering via conformiteitsbeoordeling (toevalligerwijs) ook publieke doelen (bijvoorbeeld veiligheid, gezondheid, milieu). De overheid kan in dit geval bijvoorbeeld (financieel) bevorderen dat bedrijven zich laten certificeren.
8. Ten tweede kan de overheid in het overheidstoezicht rekening houden met conformiteitsbeoordeling. In dit geval is er een relatie tussen de conformiteitsbeoordeling en wet- en regelgeving: de conformiteitsbeoordeling waarborgt dat de betreffende bedrijven zich houden aan (een deel van) de eisen uit wet- en regelgeving. De overheid kan in dit geval bijvoorbeeld besluiten minder intensief toezicht te houden op deze bedrijven.
9. Ten derde kan de overheid conformiteitsbeoordeling een plaats geven in wet- en regelgeving. Omdat conformiteitsbeoordeling een privaat instrument is, is het daartoe niet zonder meer geschikt. Het kabinet hanteert zestien uitgangspunten voor het gebruik van conformiteitsbeoordeling in wet- en regelgeving verdeeld over vier clusters:
 - Cluster 1: drie algemene uitgangspunten.
 - Cluster 2: vier uitgangspunten over vooraf vastgestelde eisen.
 - Cluster 3: vijf uitgangspunten over CBI's.
 - Cluster 4: vier uitgangspunten over het toezicht op de wet- en regelgeving waarin conformiteitsbeoordeling is opgenomen.

10. Cluster 1 - Algemene uitgangspunten (3)

1. *Er dient altijd een afweging te worden gemaakt of voor het betreffende doel conformiteitsbeoordeling een geschikt instrument is.*

Voorwaarden waar aan moet worden voldaan:

- a) De keuze om conformiteitsbeoordeling te benutten mag niet uitsluitend worden ingegeven vanuit de wens om te besparen op de kosten van overheidstoezicht.
- b) De betrokken sector is voldoende georganiseerd, gestructureerd en draagkrachtig om de conformiteitsbeoordelingsregeling vorm en inhoud te geven en de sector en de overheid hebben voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de conformiteitsbeoordelingsinfrastructuur.
- c) De belangen van overheid en sector liggen in elkaars verlengde.
- d) De concrete doelstellingen van de overheid sluiten goed aan bij de doelstellingen en eisen uit het private conformiteitsbeoordelingssysteem.
- e) De publieke toezichthouder heeft de wet- en regelgeving waarvan conformiteitsbeoordeling onderdeel is kunnen toetsen op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid en de gevolgen voor het eigen werkprogramma.
- f) Het overheidsdoel is (deels) te bereiken door objectieve eisen te stellen aan de kenmerken van een product, dienst, systeem, proces of de vakbekwaamheid van een persoon.
- g) De vorm van conformiteitsbeoordeling (certificatie; inspectie of keuren; testen, kalibreren en justeren) past goed bij het te bereiken overheidsdoel en de verwachtingen van de overheid.
- h) Het zich houden aan de vooraf vastgestelde eisen voor conformiteitsbeoordeling leidt niet tot een direct en aanzienlijk financieel verlies voor de partij die de conformiteitsbeoordeling aanvraagt. Anders gezegd: er is geen sterke (financiële) prikkel voor bedrijven om zich niet aan de eisen te houden.
- i) In geval van certificatie moet het correctiemechanisme (schorsen of intrekken certificaat) effectief zijn.

- j) Het verkrijgen van de conformiteitsbeoordeling leidt niet tot onnodige (administratieve) lasten- of regeldruk bij bedrijven.

Als aan deze voorwaarden is voldaan en wordt besloten om conformiteitsbeoordeling in de wet- en regelgeving op te nemen, is het van belang het stelsel goed vorm te geven volgens de nu volgende uitgangspunten 2 en 3.

2. *Er dient een keuze te worden gemaakt uit één van de drie varianten waarop de conformiteitsbeoordeling in de wet- en regelgeving kan worden opgenomen.*

Variant 1

De conformiteitsbeoordeling wordt verplicht voorgeschreven zonder dat er achterliggende eisen worden vermeld in de wet- en regelgeving zelf.

Variant 2

In de wet- en regelgeving zelf wordt een aantal eisen vermeld en wordt opgenomen dat een bepaalde conformiteitsbeoordeling geldt als enige manier om te bewijzen dat aan deze wettelijke eisen wordt voldaan.

Variant 3

In de wet- en regelgeving worden eisen opgenomen en wordt opgenomen dat een bepaalde conformiteitsbeoordeling geldt als een van de mogelijke manieren om te bewijzen dat aan deze wettelijke eisen wordt voldaan. In dit geval is de conformiteitsbeoordeling niet verplicht.

Variant 3 biedt meer ruimte voor innovatieve producten of diensten waarmee in de vooraf vastgestelde eisen logischerwijs nog geen rekening is gehouden; ondernemers moeten bewijzen dat zij aan de wet- en regelgeving voldoen. Varianten 1 en 2 zijn eenvoudiger, duidelijker en directer wat betreft de relatie tussen conformiteitsbeoordeling en voldoen aan de eisen in wet- en regelgeving.

3. *Nationale wet- en regelgeving moet voldoen aan de Europese eisen voor vrij verkeer van goederen en diensten.*

11. Cluster 2 – Uitgangspunten over vooraf vastgestelde eisen (4)

4. *In de wet- en regelgeving moet duidelijk worden aangegeven wat de vooraf vastgestelde eisen zijn op basis waarvan de conformiteitsbeoordeling wordt uitgevoerd.*

Meestal betreft dit een norm (bijvoorbeeld een NEN norm) of een schema / BRL. Om recht te doen aan het feit dat het gaat om een privaat instrument waar de overheid bij aansluit heeft het de voorkeur de norm of het schema c.q. de BRL niet integraal op te nemen in de wet- en regelgeving, maar ernaar te verwijzen. De norm of het schema c.q. de BRL wordt dan onderdeel van de wet- en regelgeving.

Statisch verwijzen heeft de voorkeur, dat wil zeggen: verwijzen naar een specifieke versie (met jaartal en/of versienummer). Dynamisch verwijzen naar een document (zonder jaartal en/of versienummer) waarbij automatisch de recentst vastgestelde versie geldt is onwenselijk. De overheid geeft dan namelijk de bepaling van eisen uit handen. Een nadeel van statisch verwijzen is dat bij een wijziging van het normatieve document (NEN norm of schema/BRL) de wijziging ernaar in de wet- en regelgeving moet worden aangepast.

Om recht te doen aan het private karakter van het normatieve document, moet het een privaatrechtelijke status behouden en mag het geen algemeen verbindend voorschrift worden waarvan de naleving krachtens de wet afgedwongen kan worden. Een privaat normatief document is immers bedoeld als een document aan de hand waarvan CBI's conformiteitsbeoordelingen kunnen uitvoeren; het heeft niet het karakter van algemeen verbindende voorschriften aan de hand waarvan een toezichthouder toezicht kan uitvoeren (tenzij de overheid zelf opsteller en eigenaar van het normatieve document is).

5. *De overheid moet beoordelen of het normatieve document inhoudelijk aansluit bij de doelstelling van de overheid en of de eisen niet onnodig ver gaan om dat doel te bereiken*

De overheid kan niet zomaar in de regelgeving naar een willekeurig door private partijen opgesteld normatief document verwijzen. De overheid moet nagaan of de eisen in het normatieve document inhoudelijk aansluiten bij het overheidsdoel en of de eisen niet onnodig ver gaan om het publieke belang dat in het geding is te beschermen. Wanneer een normatief document verdergaande eisen bevat dan nodig voor het nastreven van het publiek belang, is het een optie om alleen te verwijzen naar die eisen die wel daarvoor noodzakelijk zijn.

Overheidsdeelname aan normstellende activiteiten is in principe niet nodig, maar kan een goede manier zijn om de bedoelingen van de wet- en regelgeving en het in het geding zijnde publieke belang toe te lichten, zodat het te ontwikkelen normatieve document hier goed op aansluit. Overheidsdeelname is over het algemeen aan de orde bij een nieuw stelsel of bij het evalueren en verbeteren van een bestaand stelsel, als er problemen zijn.

6. *De overheid zal moeten controleren of de ontwikkeling en het beheer van het private normatieve document aan een aantal randvoorwaarden voldoen*

Om naar een document te kunnen verwijzen moet de overheid vaststellen dat de ontwikkeling van dit normatieve document transparant, open, onpartijdig en consensusgericht was en dat alle relevante belanghebbenden betrokken waren.

Voor het beheer gelden de volgende uitgangspunten waar de overheid zich van moet vergewissen: de beheerder moet het document kunnen aanpassen om zo nodig een nieuwe versie te maken; de beheerder moet hier procedures voor hebben; het document moet kenbaar zijn en eenvoudig en tegen een redelijke prijs te verkrijgen; het aanpassingsproces moet aan dezelfde eisen voldoen als het ontwikkelproces (zie de alinea hiervoor); de beheerder moet effectieve procedures hebben voor klachten en beroepen.

7. *Het normatieve document waarnaar zal worden verwezen wordt vooraf aan de RvA voorgelegd, om te beoordelen of het geschikt is als basis voor conformiteitsbeoordelingen onder accreditatie*

12. Cluster 3 – Uitgangspunten CBI's (5)

8. *CBI's die een in de wet- en regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordeling uitvoeren dienen voor die beoordeling te zijn geaccrediteerd, zodat hun deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid is aangetoond*
9. *De minister dient CBI's aan te wijzen en te beschikken over bevoegdheden voor toezicht op de aangewezen CBI's*

Accreditatie borgt dat CBI's onafhankelijk, onpartijdig en deskundig te werk gaan. Maar in een accreditatiebesluit van de RvA kan de minister zich niet mengen, terwijl de minister uiteindelijk wel verantwoordelijk is voor de werking van het stelsel. Vanwege deze stelselverantwoordelijkheid moet de minister de mogelijkheid hebben om bestuursrechtelijk in te grijpen jegens niet goed functionerende CBI's. Daartoe moet worden geregeld dat alleen CBI's die door of namens de minister zijn aangewezen (erkende CBI's) de in de wet- en regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordeling mogen uitvoeren. De minister dient ook de een aanwijzing/erkenning van een CBI te kunnen schorsen of intrekken.

10. Bij verplichte conformiteitsbeoordeling moeten overgangsmatregelen zijn getroffen voor het geval de CBI haar aanwijzing verliest

11. De toezichtsbevoegdheid van de minister dient niet te leiden tot onnodig dubbel toezicht op een CBI

Toezicht op aangewezen/erkende CBI's is het beste te duiden als kwaliteitstoezicht zoals bedoeld in het begrippenkader van de rijksinspecties. In de vormgeving van het kwaliteitstoezicht zal rekening moeten worden gehouden met het feit dat CBI's zijn geaccrediteerd en dat daarmee in principe wordt geborgd dat de aangewezen/erkende CBI's aan de eisen voldoet.

Het kwaliteitstoezicht zal erop gericht zijn het stelsel goed te laten functioneren en niet om te controleren dat iedere individueel aangewezen CBI aan de aanwijzings-/erkenningseisen voldoet. Het toezicht op aangewezen/erkende CBI's moet dan ook worden ingevuld als stelseltoezicht. Hierbij zijn er geen reguliere controles door de minister/toezichthouder om na te gaan of de CBI's nog aan de eisen voor aanwijzing/erkenning voldoen. Wel wordt reactief toezicht gehouden op basis van signalen over het functioneren van specifieke CBI's. Dergelijke signalen kunnen overal vandaan komen, bijvoorbeeld uit het nalevingstoezicht op het object van conformiteitsbeoordeling. Anderzijds kan de minister/toezichthouder het stelseltoezicht invullen door projectmatig toezicht te houden om zich een beeld te vormen van het functioneren van het stelsel (reality checks). Afhankelijk van risico's en kenmerken van een bepaalde sector kan (de intensiteit van) het toezicht door de minister/toezichthouder verschillend worden ingevuld.

Om accreditatie en kwaliteitstoezicht door de minister/toezichthouder goed op elkaar te kunnen laten aansluiten is informatie-uitwisseling noodzakelijk. Bijvoorbeeld de RvA die de minister informeert als de accreditatie van een CBI wordt geschorst of ingetrokken of als er dusdanig ernstige situaties worden aangetroffen dat het publiek belang in het geding is. En andersom, als de minister een aanwijzing/erkenning wil wijzigen. Over informatie-uitwisseling moeten (bij voorkeur schriftelijk) afspraken worden gemaakt tussen de RvA en de minister/toezichthouder (en mogelijk ook andere betrokken partijen, zoals schemabeheerders).

12. De aanwijzende/erkennende minister dient duidelijkheid te verschaffen over de status van een aangewezen/erkende CBI

Het kan zo zijn dat een conformiteitsbeoordeling van invloed is op de rechten en plichten van een rechtssubject. Het besluit van de CBI heeft dan een publiek rechtsgevolg. Bijvoorbeeld als een fabrikant zijn product alleen op de markt mag aanbieden nadat het product een conformiteitsverklaring heeft gekregen van een aangewezen CBI. Dit maakt deze CBI voor die taak dan een formeel bestuursorgaan (met gevolgen voor de wijze van

optreden door die CBI, zoals het zich moeten houden aan een aantal specifieke wetten waaronder de Awb). Per stelsel moet worden nagegaan of aangewezen/erkende CBI's moeten worden aangemerkt als bestuursorgaan. Het heeft de voorkeur om stelsels zodanig vorm te geven dat CBI's niet worden aangemerkt als bestuursorgaan (sluit beter aan bij de keuze voor aansluiten bij zelfregulering).

13. De overheid moet borgen dat er geen onnodig hoge tarieven hoeven te worden betaald voor uitvoering van de conformiteitsbeoordeling

Dit is vooral het geval als er slechts een of enkele CBI's zijn, want dan ontbreekt concurrentie tussen CBI's.

13. Cluster 4 - Uitgangspunten over het toezicht op de wet- en regelgeving waarin conformiteitsbeoordeling is opgenomen (4)

Dit cluster gaat over de vier uitgangspunten ten aanzien van het nalevingstoezicht op het object (product, persoon, bedrijf, systeem of dienst) dat (deels) conformiteitsbeoordeling heeft ondergaan.

14. Toezicht en conformiteitsbeoordeling zijn verschillende zaken die elkaar niet kunnen vervangen

Bij conformiteitsbeoordeling is de verhouding tussen een CBI en de beoordeelde horizontaal: de CBI beoordeelt uitsluitend of wordt voldaan aan vooraf vastgestelde eisen en geeft in geval van certificatie aan of/dat aangetroffen situaties moeten worden gecorrigeerd op straffe van schorsing of intrekking van het certificaat.

Bij toezicht gaat het om activiteiten door medewerkers van overheidsorganisaties die bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast met het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. De toezichthouder kan op grond van wetgeving bevoegdheden hebben voor het nemen van bestuurlijke sancties. De ondertoezichtstaande is verplicht alle medewerking te verlenen aan de toezichthouder; niet meewerken is strafbaar. De verhouding tussen een toezichthouder en een ondertoezichtstaande is verticaal.

Bij gebruik van conformiteitsbeoordeling in wet- en regelgeving blijft de overheid verantwoordelijk voor het toezicht op die regelgeving. Wel impliceert het gebruikmaken van conformiteitsbeoordeling dat de overheid het toezicht anders in kan richten aangezien er rekening kan worden gehouden met de resultaten van de conformiteitsbeoordeling.

15. Het toezicht en de conformiteitsbeoordeling moeten zodanig op elkaar worden afgestemd dat publieke belangen effectief worden geborgd en er geen onnodig toezichtlasten ontstaan

Om te zorgen dat conformiteitsbeoordeling en overheidstoezicht elkaar aanvullen en er geen onnodige dubbelingen ontstaan is er informatie-uitwisseling tussen toezichthouders en CBI's nodig. CBI's zouden toezichthouders moeten informeren over afgegeven, geschorste en ingetrokken certificaten en zouden metarapportages kunnen maken over hun bevindingen. Aan de informatie-uitwisseling zitten wel beperkingen; CBI's kunnen niet zomaar informatie over bedrijven doorgeven aan derden. Als van CBI's zou worden verwacht dat zij structureel informatie over individuele beoordelingen/bedrijven doorgeven aan de overheid, zou de CBI in de rol van toezichthouder worden gedrongen en zou de CBI het verlengstuk van het overheidstoezicht worden. Dit is onwenselijk vanwege het vermengen van private en publieke verantwoordelijkheden. Alleen bij

ernstige onrechtmatigheden met gevaar voor het publieke belang mag van CBI's worden verwacht dat zij de toezichthouder informeren.

Per stelsel moet worden bekeken welke mogelijkheden, verplichtingen en wensen er met betrekking tot informatie-uitwisseling zijn. Afspraken worden bij voorkeur schriftelijk vastgelegd. Schemabeheerders kunnen hierin faciliterend optreden.

16. Het toezicht is afhankelijk van de manier waarop in de regelgeving gebruik wordt gemaakt van conformiteitsbeoordeling

Eerder zijn drie varianten beschreven voor het gebruik van conformiteitsbeoordeling in regelgeving (zie uitgangspunt 2). Het toezicht moet op deze varianten aansluiten.

Variant 1: De conformiteitsbeoordeling wordt verplicht voorgeschreven zonder dat er achterliggende eisen worden vermeld in de wet- en regelgeving. In dit geval hoeft de toezichthouder slechts vast te stellen of het object van beoordeling de bedoelde conformiteitsbeoordeling met goed gevolg heeft ondergaan en er een conformiteitsverklaring aanwezig is. Structurele toetsing door de toezichthouder aan de eisen die ten grondslag liggen aan de conformiteitsbeoordeling zou onnodig dubbel werk zijn. Wel zou, bijvoorbeeld bij persoonscertificatie, de toezichthouder toezicht kunnen houden op hoe de certificaathouder in de praktijk voldoet aan de eisen uit het certificaat. De toezichthouder kijkt dan hoe de certificaathouder de vakbekwaamheid toepast in een bepaald geval.

Variant 2: In de wet- en regelgeving wordt een aantal eisen vermeld en opgenomen dat een bepaalde conformiteitsbeoordeling geldt als enige manier om te bewijzen dat aan deze wettelijke eisen wordt voldaan. De toezichthouder kan in dit geval vaststellen of het betreffende bedrijf wel of niet beschikt over die conformiteitsbeoordeling, maar hij kan ook, al dan niet steekproefsgewijs, bezien of het object van beoordeling voldoet aan de eisen uit de wet- en regelgeving.

Variant 3: In de wet- en regelgeving worden eisen opgenomen en wordt opgenomen dat een bepaalde conformiteitsbeoordeling geldt als een van de mogelijke manieren om te bewijzen dat aan deze wettelijke eisen wordt voldaan. In dit geval is de conformiteitsbeoordeling niet verplicht. In het toezicht moet er rekening mee worden gehouden dat het niet verplicht is te beschikken over de in de wet- en regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordeling. De toezichthouder moet in staat zijn om te beoordelen of aan de eisen in de wet- en regelgeving is voldaan bij alternatieve bewijsmethoden.

14. Gestreefd moet worden naar continue verbetering van een stelsel. Het is van belang dat alle bij een stelsel betrokken partijen daarbij samenwerken: minister, RvA, toezichthouders, schemabeheerders en CBI's. De minister zal uit hoofde van zijn stelselverantwoordelijkheid zo nodig initiatief moeten nemen om samen met de andere betrokken partijen te onderzoeken hoe de werking van een stelsel kan worden verbeterd.

Periodieke stelsevaluatie is aanbevolen. Ook signalen kunnen aanleiding zijn om initiatief te nemen tot verbetering. Als een stelsel structureel tekortschiet zou opnieuw op basis van uitgangspunt 1 moeten worden beoordeeld of conformiteitsbeoordeling (nog steeds) een geschikt instrument is om een bijdrage te leveren aan de door de overheid beoogde borging van publieke belangen. Hierbij geldt wel dat regelgeving zonder gebruik van conformiteitsbeoordeling niet gegarandeerd betere resultaten zal geven.