

UITSpraak van het College van Beroep van de Stichting Milieukeur (SMK)

In de zaak van:

1. **FSC NEDERLAND**, kantoor houdende te Utrecht,
2. **PEFC NEDERLAND**, kantoor houdende te Houten,
3. **DURACERT**, kantoor houdende te Deventer

en

4. **BOUWBINDER BV**, kantoor houdende te Schiedam,

(hierna tezamen aan te duiden als appellanten)

tegen

de **TOETSINGSCOMMISSIE INKOOP HOUT**, hierna aan te duiden als TPAC (Timber Procurement Assessment Committee).

HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE:

1. Bij Beroepschrift van 1 mei 2018 – aangekondigd bij Notice of Appeal van 29 maart 2018 – zijn appellanten in beroep gekomen van een besluit van TPAC van 27 maart 2018.
2. TPAC heeft schriftelijk verweer gevoerd bij Verweerschrift van 16 juli 2018 (met aan het Verweerschrift gehechte bijlagen 1 en 2, en een ordner met producties 1 tot en met 13).
3. Appellanten hebben hierop een Conclusie van Replik genomen van 27 augustus 2018 (met producties 1 tot en met 61).
4. TPAC nam op 8 oktober 2018 een Conclusie van Dupliek (ten onrechte gedateerd 8 november 2018, met 6 niet genummerde producties).
5. Bij e-mailbericht van 24 oktober 2018 bracht de heer De Jong van DuraCert nog twee bewijsstukken in het geding (producties 70 en 71).

6. Bij e-mailbericht van 12 december 2018 bracht de heer Dröge, directeur van SMK, namens TPAC kopie in het geding van een brief van Hout 100% van 10 december 2018. Blijkens de website www.tpac.smk.nl faciliteert SMK de toetsing van houtcertificatiesystemen voor TPAC.
7. Ter zitting heeft TPAC kopie in het geding gebracht van de beslissing van de Raad van Toezicht van SMK van 1 november 2018 op een door appellanten aan die raad voorgelegde klacht. De heer Dröge had de beslissing van de Raad van Toezicht bij e-mailbericht van 1 november 2018 toegezonden aan de heer De Jong van DuraCert. In de "c.c." van het e-mailbericht was onder meer de Secretaris van het College van Beroep opgenomen. Tijdens de mondelinge behandeling werd duidelijk dat de heer Dröge had bedoeld de beslissing aldus toe te voegen aan het procesdossier.
8. Hetzelfde geldt voor een brief met bijlagen van mevrouw Carstensen, Director General FSC Group, van 6 november 2018. Mevrouw Carstensen zond haar brief per e-mailbericht van gelijke datum aan de heer Dröge, met onder meer de secretaris van het college in de "c.c." Het college beschouwt ook deze brief als in het geding gebracht (door appellante FSC).
9. Op 18 december 2018 heeft het College van Beroep de zaak mondeling behandeld op het kantoor van SMK te Den Haag. Appellanten werden vertegenwoordigd door mevrouw Gort (FSC), de heer De Jong (DuraCert) en de heer Willemen (PEFC). De heer Willemen heeft pleitaantekeningen overgelegd. TPAC werd vertegenwoordigd door haar voorzitter de heer Borchardt en door de leden Persoon en Lammerts van Bueren, alsmede door de heer Dröge. De heren Borchardt, Dröge en Lammerts van Buren hebben de aantekeningen op basis waarvan zij ter zitting het woord hebben gevoerd, op 20 december 2018 aan de Secretaris van het College van Beroep doen toekomen. Aan het slot van de mondelinge behandeling heeft de voorzitter een regeling in der minne beproefd.

DE FEITEN

10. Als enerzijds gesteld en anderzijds niet of onvoldoende betwist, alsmede op grond van de door partijen in het geding gebrachte en in zoverre niet betwiste stukken, staat in deze zaak het volgende vast.
 - 10.1 Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft TPAC opdracht gegeven te beoordelen of het certificeringssysteem Sustainable Timber In Place (STIP) in overeenstemming is met de Nederlandse Inkoopcriteria. De resultaten van de

toetsing moesten worden verwerkt in een advies aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, die op basis daarvan zou besluiten over de toelating van STIP tot het Rijksinkoopbeleid voor duurzaam hout.

- 10.2 Bij brief van 19 oktober 2017 met bijlage heeft de voorzitter van TPAC ter uitvoering van deze opdracht aan het ministerie bericht dat STIP met de Nederlandse Inkoopcriteria overeenstemt.
- 10.3 De staatssecretaris moet nog naar aanleiding van het advies besluiten. Indien het wordt overgenomen, heeft dat tot gevolg dat overheden en bijvoorbeeld woningcorporaties bevoegd zijn om hout in te kopen bij bedrijven die het STIP-certificaat hebben verkregen.
- 10.4 Volgens een voorlichtingsvideo op de website <http://www.STIP.org> mag een koper van hout ervan uitgaan dat een bedrijf dat het STIP-certificaat heeft verkregen, slechts hout inkoopt dat is voorzien van een door de Nederlandse overheid erkend keurmerk als dat van FSC of PEFC. Dit brengt met zich mee dat de desbetreffende bedrijven zelf niet meer over een FSC- of PEFC-certificaat hoeven te beschikken, maar met het verkrijgen van een STIP-certificaat kunnen volstaan.
- 10.5 Met een uitspraak van 29 juni 2018 heeft de Voorzitter van het College van Beroep bij wege van voorlopige voorziening bepaald dat het besluit van TPAC dat STIP voldoet aan de Nederlandse Inkoopcriteria, is geschorst tot de dag waarop het College van Beroep einduitspraak in deze zaak zal hebben gedaan. In rechtsoverweging 14 is de voorzitter tot het voorlopig oordeel gekomen dat de door TPAC gevolgde procedure gebrekkig is geweest, aangezien geen stakeholder forum heeft plaatsgevonden. De voorzitter overwoog in dit verband dat hij het verwijt van appellanten serieus achtte

dat TPAC in het kader van de goedkeuringsprocedure geen stakeholders heeft geconsulteerd. Vooralsnog is voldoende aannemelijk dat de appellanten PEFC en FSC - naast mogelijk één of meer anderen - als stakeholder hadden moeten worden aangemerkt, en als zodanig in het kader van de toetsingsprocedure door TPAC geconsulteerd hadden moeten worden. TPAC heeft niet betwist dat een consultatie van stakeholders had behoren plaats te vinden, noch dat deze niet plaatsgevonden heeft, terwijl TPAC evenmin heeft uiteengezet waarom de consultatie in het geval van de beoordeling van STIP achterwege heeft kunnen blijven.

DE BEOORDELING VAN HET BEROEP

11. In de aanloop naar de mondelinge behandeling is de vraag aan de orde geweest of het College van Beroep STIP als procespartij dan wel belanghebbende bij de behandeling van deze zaak had moeten betrekken.
12. Tijdens de mondelinge behandeling is TPAC op dit onderwerp teruggekomen; de heer Dröge heeft blijkens zijn pleitaantekeningen opgemerkt:

Ik wil voor het verslag wel opmerken dat SMK het betreurt dat STIP niet is uitgenodigd. De hele gedachte achter een College van Beroep is juist om geschillen tussen partijen, zoals tussen STIP en de groep appellanten te slechten, in plaats van SMK of TPAC als partij te beschouwen. Dat wordt ook nog eens bevestigd door het feit dat het College TPAC niet om advies heeft gevraagd, terwijl dat volgens de reglementen wel zou moeten.

In dit verband overweegt het college om te beginnen het volgende.

- 12.1 Appellanten hebben hun beroep gericht tegen TPAC. Zij hebben hun beroep gebaseerd op een aantal gronden, die in hun gezamenlijk Beroepschrift zijn uiteengezet. De gronden betreffen aan TPAC gemaakte verwijten. In algemene zin hebben appellanten geconstateerd,

that TPAC has approved a company certificate which, on the level of forestry, adds nothing to the existing approved certificates. On the contrary: the company certificate STIP is exclusively based on, and depends on two existing and worldwide proven forest certification systems (FSC and PEFC). When these systems in the market are replaced by STIP, this eventually means that the certification of responsible forest management comes under pressure. (...)
- 12.2 Aldus is sprake van een geschil tussen appellanten en TPAC (over de goedkeuring van STIP), en niet van een geschil tussen appellanten en STIP. Appellanten en TPAC zijn dan ook terecht als partijen in het geschil aangemerkt.
- 12.3 Indien appellanten een geschil met STIP aan het College van Beroep hadden voorgelegd, had het college zich onbevoegd moeten verklaren daarvan kennis te nemen. En dergelijk geschil behoort tot de competentie van de

gewone rechter.

- 12.4 Artikel 9 lid 2 van het Reglement Klachten, Bezwaar en Beroep van SMK (hierna aan te duiden als RKBB) luidt:

Het college van beroep laat zich vóór het doen van een uitspraak adviseren door het betreffende college van deskundigen c.q. de Toetsingscommissie Inkoop Hout.

Het College van Beroep is van oordeel dat in een geval van een geschil waarbij TPAC zelf partij is, aan deze bepaling is voldaan indien TPAC in de gelegenheid is geweest om verweer te voeren. In deze zaak heeft TPAC verweer kunnen voeren; zij nam een Verweerschrift en een Conclusie van Dupliek, terwijl zij ook ter zitting alle verweren heeft kunnen aanvoeren die zij geboden achtte.

13. Het College van Beroep overweegt vervolgens het volgende over het niet voor de mondelinge behandeling uitnodigen van STIP.
- 13.1 Op 18 juni 2018 heeft de heer Dröge namens TPAC een e-mailbericht verzonden aan de Secretaris van het College van Beroep, dat hij heeft afgesloten met de suggestie om de heer Oscar van Doorn van STIP uit te nodigen voor de in deze zaak te houden mondelinge behandeling. Hij herhaalde deze suggestie nog eens aan het slot van een e-mailbericht van 3 juli 2018. Hierop heeft de secretaris bij e-mailbericht van 4 juli 2018 aan de heer Dröge bericht dat STIP weliswaar zou kunnen worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 1 van het RKBB, maar dat uit de context moet worden afgeleid dat met het woord "belanghebbenden" in art. 7 RKBB enkel de procespartijen (TPAC en appellanten) zijn bedoeld, zodat het college in het RKBB geen grond zag om STIP voor de zitting uit te nodigen.
- 13.2 Het College van Beroep overweegt in dit verband dat art. 7 RKBB het verloop betreft van de procedures in bezwaar en beroep, en in het geval van een verzoek tot schorsing/voorlopige voorziening. Het artikel schrijft onder meer voor dat de datum van de zitting aan "belanghebbenden" bekend wordt gemaakt, dat "belanghebbenden" in beginsel in elkaars aanwezigheid worden gehoord, en dat zij tot zeven dagen voor de zitting nadere stukken kunnen inzenden. Ook kunnen zij tot die dag verzoeken getuigen en deskundigen te laten horen. Het spreekt naar het oordeel van het College van Beroep voor zichzelf dat de desbetreffende bepalingen niet gelden ten aanzien van een ieder die bij een uitspraak van het college belang zou kunnen hebben, maar slechts ten aanzien van die "belanghebbenden" die ingevolge art. 4 RKBB (zie

met name sub *e* tot en met *h*, waarin het woord belanghebbenden is gebruikt) bezwaar hebben aangetekend tegen een daar bedoeld besluit, en – indien dit zich heeft voorgedaan – vervolgens ingevolge art. 5 lid 3 RKBB bij het college in beroep zijn gekomen van de beslissing die op het bezwaar werd genomen.

- 13.3 Bij e-mailbericht van 13 augustus 2018 heeft de heer Dröge de secretaris kopie doorgezonden van een brief van de heer mr. Rubens, advocaat van SHR, van 18 juli 2018. SHR is de zogenoemde schemabeheerder van STIP. In zijn brief schreef mr. Rubens dat het hem onjuist leek dat zijn cliënte niet als belanghebbende bij de behandeling van de klacht tegen de goedkeuring van STIP was betrokken. Het desbetreffende “gebrek” in de procedure kon worden geheeld door een nieuwe hoorzitting te houden inzake de reeds door de voorzitter uitgesproken schorsing. Ook wenste mr. Rubens op korte termijn alle op de zaak betrekking hebbende stukken te ontvangen, althans in te kunnen zien. De secretaris reageerde bij e-mailbericht aan mr. Rubens van 14 augustus 2018. Ook hem werd bericht dat zijn visie berustte op een onjuiste lezing van art. 7 RKBB, in verband waarmee de verzoeken van zijn cliënte niet zouden worden gehonoreerd. Vervolgens schreef de secretaris:

Indien uw cliënte mocht menen dat zij beschikt over gegevens die van belang kunnen zijn bij het nemen van een in de lopende procedure te nemen beslissing, dan staat het haar overigens vrij om de meest gereede partij daarvan te voorzien. Het is dan aan die partij om te bezien of en in hoeverre zij van de gegevens gebruik wenst te maken.

Indien uw cliënte aanwezig mocht willen zijn bij de nog te houden hoorzitting in de hoofdzaak, dan dient zij zich daarover met alle partijen in de procedure te verstaan. De hoorzitting is niet openbaar, maar het College van Beroep heeft geen bezwaar tegen de eventuele aanwezigheid van een enkele toehoorder, op voorwaarde dat alle partijen in het geding daarmee hebben ingestemd.

De secretaris zond appellanten en TPAC op 14 augustus 2018 kopie van het e-mailbericht van dezelfde datum aan mr. Rubens.

- 13.4 Bij e-mailbericht van 24 augustus 2018 heeft de heer Dröge aan de secretaris geschreven:

Ik heb kennisgenomen van uw standpunt inzake het niet toelaten van SHR/STIP tot de hoorzitting, omdat in uw visie deze organisatie geen belanghebbende is in de zin van artikel 7. Ik wil u verzoeken deze grond van

uitsluiting van deelname aan de hoorzitting nog een keer goed te bekijken: Nergens in artikel 7 staat namelijk dat een belanghebbende ook de partij moet zijn die bezwaar aantekent volgens artikel 4.

Vervolgens citeerde hij de definitie van "belanghebbende" in art. 1 RKBB. Hij vervolgde met:

Mij dunkt dat STIP uitstekend in deze definitie past.

Los van uw juridische interpretatie is voor de oplossing van het geschil van belang dat alle betrokken partijen in deze procedure kunnen deelnemen, omdat dit de kans vergroot om tot een vergelijk te komen. Dat lijkt me ook de taak van het College van Beroep.

- 13.5 De secretaris reageerde met een e-mailbericht van 30 augustus 2018, waaraan de volgende passages zijn ontleend:

Uit mijn email van 14 augustus jl. kunt u afleiden dat het College niet van oordeel is dat STIP niet tot de hoorzitting toegelaten zou kunnen worden. Ik heb toegelicht dat STIP bij de hoorzitting aanwezig kan zijn indien alle betrokken partijen zich daarmee kunnen verenigen. Ik geef u daarom mee om uw wens ten aanzien van de aanwezigheid van STIP met de appellanten te bespreken.

(...) Het is juist dat er een definitie van belanghebbende is opgenomen in artikel 1 sub i van het Reglement en dat STIP als belanghebbende in de zin van die definitie kan worden aangemerkt.

Nadat de secretaris nogmaals was ingegaan op de uitleg van art. 7 RKBB, en de samenhang van die bepaling met art. 4 (en 5) RKBB, is het bericht afgesloten met de passages:

Gelet op het voorgaande nodigt het College van Beroep STIP niet uit op de hoorzitting om te worden gehoord. Zoals gezegd laat dit onverlet dat STIP aanwezig kan zijn, met instemming van alle betrokken partijen, indien dat naar hun mening deze procedure ten goede komt.

Voor de goede orde merk ik tot slot op dat het College van Beroep in deze procedure geen belangenafweging maakt, maar enkel toetst of TPAC terecht goedkeuring aan het STIP-certificaat heeft verleend.

- 13.6 TPAC heeft bij dupliek naar voren gebracht dat het College van Beroep in een eerdere zaak wel is overgegaan tot uitnodiging van een belanghebbende. In dit verband heeft zij kopie in het geding gebracht van een uitspraak van het college van 28 september 2012 inzake WWF Netherlands en vier andere appellanten tegen:

*TIMBER PROCUREMENT ASSESSMENT COMMITTEE,
with its registered office in The Hague, the Netherlands,
respondent,*

*together with PEFC INTERNATIONAL as interested party within the meaning of
Section 1 (d) of the Complaints, Objection and Appeal Regulation.*

Het College van Beroep wijst erop dat de hier gecursiveerd aangehaalde tekst uit de kop van de uitspraak is ontleend aan het beroepschrift van mr. Van den Biesen die destijds als advocaat voor de desbetreffende appellanten is opgetreden. Het is niet zo dat het college PEFC International als belanghebbende had uitgenodigd, maar het beroepschrift was behalve tegen TPAC ook gericht tegen PEFC International, zulks uitdrukkelijk als belanghebbende. Uit de verdere tekst van de uitspraak blijkt dat TPAC – en dus niet (tevens) PEFC – als partij in het geding is opgetreden. In dit verband verwijst het college naar (onder meer) overweging 9, waar is overwogen:

*In its Response to the Notice of Appeal dated 20 September 2011, TPAC
submitted a written defence (...).*

Van een verweerschrift van PEFC International is geen sprake geweest, noch van een andere vorm van verweer. Indien een of meer vertegenwoordigers van de organisatie de mondelinge behandeling op 28 juni 2012 hebben bijgewoond (het College van Beroep meent zich te kunnen herinneren dat dit het geval is geweest), was dat gevolg van het feit dat geen van partijen daar bezwaar tegen had (hetgeen ook begrijpelijk was nu het juist de desbetreffende appellanten waren die hun beroepschrift ook aan PEFC International hadden geadresseerd).

14. Het College van Beroep houdt onverkort vast aan zijn standpunt dat het niet aan het college is om belanghebbenden in de zin van art. 1 onder i RKBB bij een lopende procedure te betrekken, dan wel uit te nodigen voor een zitting. Zittingen van het college zijn niet openbaar. Maar het college heeft geen bezwaar tegen de aanwezigheid van belanghebbenden als toehoorder, indien ook geen van de betrokken procespartijen daartegen bezwaar heeft.

15. Het College komt thans toe aan de inhoudelijke beoordeling van het geschil.
16. Appellanten stellen zich op het standpunt dat TPAC ten onrechte heeft beslist dat STIP met de Nederlandse Inkoopcriteria in overeenstemming is. In hun Beroepschrift hebben zij een aantal redenen aan hun beroep ten grondslag gelegd, die zij vervolgens bij Conclusie van Repliek in de volgende beroepsgronden hebben verrat:
- A.** STIP is géén Chain of Custody-systeem en had dus primair niet mogen worden toegelaten voor beoordeling door TPAC, óf had subsidiair niet mogen worden goedgekeurd.
- B.** STIP heeft geen eigenstandige relatie met wereldwijd duurzaam bosbeheer. STIP voegt daardoor in de praktijk niets toe aan duurzaam bosbeheer, terwijl bevordering van dat laatste het bestaansrecht vormt voor de gehele TPAC/TPAS-systematiek (waarbij met de afkorting TPAS op de Nederlandse Inkoopcriteria is gedoeld).
- C.** Bij de beoordeling van STIP door TPAC is ten onrechte geen stakeholderconsultatie georganiseerd.
- D.** Bij STIP bestaat onvoldoende scheiding tussen de systeembeheerder SHR en certificatie-instelling SKH.
- E.** De claim (100% verantwoord) die uitgedragen wordt door STIP en vervolgens door bedrijven met het STIP-certificaat is dubbelzinnig en misleidend. De goedkeuring van deze claim door TPAC leidt tot verwarring in de markt en daardoor tot schade aan de onderliggende boscertificaten (FSC en PEFC).
- F.** STIP is beoordeeld op basis van een theoretische beschrijving van het certificaat: op het moment van beoordeling door TPAC was het certificaat nog niet operationeel. Zonder goedkeuring door TPAC zou het systeem STIP überhaupt niet op de markt zijn gekomen.
17. Het College van Beroep ziet aanleiding om als eerste in te gaan op **Beroepsgrond C**: bij de beoordeling van STIP door TPAC is ten onrechte geen stakeholderconsultatie georganiseerd. Het college overweegt in dit verband het volgende.
- 17.1 TPAC heeft zich tijdens de mondelinge behandeling op het standpunt gesteld dat het hier aan TPAC gemaakte verwijt haar werkwijze betreft, en dat die

werkwijze onderwerp kan vormen van een klachtprocedure (bij de Raad van Toezicht), maar niet van een bezwaar- en beroepsprocedure (bij het College van Beroep).

- 17.2 Het College van Beroep verwerpt dit standpunt - en met name de laatste bijzin daarvan - om de volgende redenen.
- 17.2.1 Appellanten hebben het College van Beroep verzocht zich uit te spreken over de vraag of TPAC terecht tot de slotsom is gekomen dat STIP met de Nederlandse Inkoopcriteria in overeenstemming is. Bij het beantwoorden van deze vraag dient het college te onderzoeken of TPAC bij haar beoordeling van STIP alle voorschriften in acht heeft genomen die daartoe zijn gesteld.
- 17.2.2 Tot de voorschriften behoort de inhoud van de User Manual for the assessment of certification systems by the Timber Procurement Assessment Committee (TPAC) (prod. 14 bij repliek). De beoordeling van een certificatiesysteem als STIP behoort immers aan de hand van deze User Manual plaats te vinden. Het College van Beroep dient dan ook na te gaan of TPAC de User Manual op juiste wijze heeft toegepast.
- 17.2.3 Paragraaf 3.4 van de User Manual luidt:

For each assessment procedure the Committee schedules an online stakeholder forum (...).

- 17.2.4 Een en ander impliceert dat het college bevoegd is om te onderzoeken of het in onderdeel 3.4 voorgeschreven stakeholder forum in deze zaak terecht door TPAC achterwege is gelaten.

- 17.3 Een complicatie in deze zaak wordt gevormd door het feit dat inmiddels ook de Raad van Toezicht van SMK zich over Beroepsgrond C heeft uitgesproken. Het college overweegt dienaangaande als volgt.

- 17.3.1 Artikel 3 lid 1 van het RKBB bepaalt:

1. *De stichting behandelt onder meer klachten over:*
 - a. *het functioneren van (de organen van) de stichting,*
 - b. *de uitvoering van haar activiteiten, en/of*
 - c. *onjuist en/of onrechtmatig gebruik van certificatiemerken door derden.*

Lid 2 bepaalt vervolgens:

2. De stichting is niet verplicht klachten te behandelen aangaande een gedraging:

(...)

c. waartegen door klager bezwaar gemaakt had kunnen worden.

17.3.2 Tegen een naar aanleiding van een klacht genomen beslissing staat ingevolge art. 5 lid 1 RKBB beroep open bij de Raad van Toezicht.

17.3.3 Artikel 4 RKBB bepaalt onder meer:

Tegen de volgende besluiten kan door nagenoemde natuurlijke en/of rechtspersonen bezwaar worden gemaakt bij nagenoemde instantie:

(...)

h. besluit aangaande de conformiteit van een certificatiesysteem aan de Nederlandse Inkoopcriteria voor Hout door de Toetsingscommissie Inkoop Hout: door belanghebbenden bij de Toetsingscommissie Inkoop Hout.

17.3.4 Tegen een op bezwaar genomen beslissing staat ingevolge art. 5 lid 3 RKBB beroep open bij het College van Beroep.

17.3.5 Bij brief aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 27 november 2017 (prod. 4b bij antwoord) heeft Bouwbinder namens 200 gecertificeerde bedrijven een "formele klacht" ingediend

tegen de recente beoordeling en erkenning van de STIP-regeling door uw Timber Procurement Assessment Committee (TPAC).

17.3.6 Bij brief van 1 december 2017 (prod. 4a bij antwoord) heeft DuraCert als vertegenwoordiger van meer dan 450 gecertificeerde bedrijven een zo goed als gelijklopende "formele klacht" ingediend bij de Directeur van de Stichting Milieukeur. Het enige verschil bestaat hierin, dat de "formele klacht" van DuraCert was gericht

tegen het functioneren van uw Timber Procurement Assessment Committee (TPAC).

17.3.7 Op 12 januari 2018 zond mevrouw Van der Louw van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een e-mailbericht aan de heer Dröge (prod. 4d bij antwoord), waarvan de tekst luidde als volgt:

Hierbij kom ik graag terug op ons eerdere telefonische contact dat wij voor de feestdagen hadden.

ik besprak toen met u de afhandeling van de klachten die zijn ingediend door DuraCert en BouwBinder tegen de beoordeling van STIP door TPAC. Deze klachten zijn aan onze Staatssecretaris gestuurd, maar zoals besproken moeten deze worden afgehandeld op basis van het Reglement klachten, bezwaar en beroep van SMK.

Ik begrijp dat DuraCert de klachtbrief naderhand ook bij SMK heeft ingediend. BouwBinder heeft dat niet gedaan, maar ik zag dat SMK wel in de CC van de brief is opgenomen.

Ik zou u willen vragen deze klachten in behandeling te nemen en af te handelen. Wij zullen de klagers per brief op de hoogte stellen dat wij hun brieven ter behandeling hebben doorgestuurd aan SMK

Zoals ik eerder met u besprak, is het mijn indruk dat het hier niet gaat om een klacht, maar dat de brief opgevat moet worden als bezwaar in de zin van het eerdergenoemde Reglement. Ik vind het Reglement overigens niet erg helder opgesteld op dit punt. Maar de brief van klagers bevat m.i. niet alleen procedurele bezwaren (zoals het niet (voldoende) horen van belanghebbenden) maar ook inhoudelijke bezwaren tegen de positieve beoordeling van STIP. Daarnaast staat in het Reglement dat SMK niet verplicht is een klacht in behandeling te nemen als door klager bezwaar gemaakt had kunnen worden. Hieruit leid ik af dat de bezwaarprocedure de weg is die volgens het Reglement bij voorkeur (eerst) gevolgd moet worden.

Dit gezegd hebbende wil ik graag opmerken dat SMK/TPAC als onafhankelijk adviesorgaan uiteraard onafhankelijk zijn werk moet kunnen doen. Het is daarom zeker niet onze bedoeling om hier sturend in op te treden. SMK en TPAC zijn onafhankelijk en zelf verantwoordelijk voor een zorgvuldige afhandeling van de klachten.

17.3.8 FSC en PEFC hebben zich bij brief van 22 januari 2018 (prod. 4c bij antwoord) gericht tot de directeur van SMK, met het verzoek de inhoud van hun schrijven bij de beoordeling van de klachten van BouwBinder en

DuraCert te betrekken.

- 17.3.9 De “formele klachten” zijn in behandeling genomen en afgewezen. De afwijzende beslissing werd bij brieven van 27 maart 2018 toegezonden aan Bouwbinder, DuraCert, FSC en PEFC (prod. 5 bij antwoord). In de beslissing wordt zowel over “klachten” als over “bezwaren” gesproken. Zij is afgedrukt op papier waarop zowel het briefhoofd van TPAC als dat van SMK is vermeld. De brief is ondertekend door de heer Dröge als directeur van SMK. Het eindoordeel luidt:

TPAC komt op basis hiervan tot de conclusie dat de klachten en bezwaren geen effect hebben op het oordeel van TPAC.

- 17.3.10 Gelet op deze passage is naar het oordeel van het College van Beroep kennelijk sprake van een beslissing op bezwaar (ingevolge art. 4 onder *h* RKBB), en niet van een beslissing op een klacht (ingevolge art. 3 lid 1 RKBB). Het gaat immers om een conclusie van TPAC, en niet van de directeur van SMK namens de stichting. De ondertekening door de heer Dröge als directeur van SMK doet hier niet aan af, aangezien SMK zoals reeds eerder werd overwogen de toetsing van houtcertificatiesystemen voor TPAC faciliteert. Aangezien de brief van 17 maart 2018 niet geheel eenduidig is, vindt het College van Beroep het begrijpelijk dat appellanten er voor de zekerheid voor hebben gekozen om zowel bij de Raad van Toezicht als bij het college in beroep te gaan. De beide beroepschriften zijn gelijkkluidend, zij het dat het bij de Raad van Toezicht ingezonden stuk in het Nederlands is gesteld en het Beroepschrift in het Engels.

- 17.3.11 De Raad van Toezicht heeft het daar aanhangig gemaakte beroep in behandeling genomen. De behandeling is uitgemond in de beslissing van 1 november 2018, bedoeld in overweging 7 van deze uitspraak. Het eindoordeel luidde dat het achterwege laten van een stakeholder forum geen grond vormde om de werkwijze van TPAC af te keuren. Het beroep tegen de klachtafhandeling van appellanten inzake de werkwijze van TPAC werd daarom afgewezen.

- 17.3.12 Het College van Beroep is van oordeel dat het, mede gelet op het bepaalde in art. 3 lid 2 onder *c* RKBB, op de weg van de Raad van Toezicht had gelegen om zich van de behandeling van het daar ingediende beroepschrift te onthouden. Uit de bepaling kan worden afgeleid dat – juist om complicaties als de onderhavige te vermijden – in een geval waarin beide gevolgd zouden kunnen worden, de procedure van bezwaar en beroep voorrang heeft op de klachtprocedure. Zoals zojuist werd overwogen, was er

in het geval van de brief van 27 maart 2018 kennelijk sprake van een beslissing op bezwaar, en niet van een beslissing op een klacht. Bovendien was de raad er blijkens de beslissing van op de hoogte dat appellanten tevens een beroep op bezwaar aanhangig hadden gemaakt bij het college. Aangenomen mag worden dat de raad ook op de hoogte was van de uitspraak van de voorzitter van het college van 29 juni 2018. Uit deze uitspraak moet het de Raad van Toezicht duidelijk zijn geweest dat het college zich ter zake van Beroepsgrond C bevoegd achtte. Het was immers juist deze beroepsgrond die de voorzitter er toe bracht om het besluit van TPAC, dat STIP voldeed aan de Nederlandse Inkoopcriteria, te schorsen.

- 17.4 Het College van Beroep komt thans toe aan een inhoudelijke beoordeling van Beroepsgrond C.
- 17.5 TPAC heeft zich om te beginnen op het standpunt gesteld dat een stakeholder forum achterwege kon blijven, aangezien in het geval van STIP slechts een beperkte toetsing heeft plaatsgevonden; er is slechts getoetst op de onderdelen Chain of Custody (CoC) en Development, Application and Management of certification systems (DAM). Er behoefde niet te worden getoetst op het onderdeel Sustainable Forest Management (SFM), aangezien STIP slechts op de Nederlandse markt actief is. SFM omvat criteria voor duurzaam bosbeheer. Een stakeholder forum heeft volgens TPAC ten doel om alle stakeholders (wereldwijd) de mogelijkheid te geven inspraak te leveren op de duurzaamheidsthema's die juist in de SFM-criteria zijn opgenomen. Indien in dit geval een stakeholder forum zou zijn gehouden, zou dat niet het resultaat hebben opgeleverd dat met een dergelijk forum wordt beoogd. Het houden ervan werd dan ook niet opportuun geacht.
- 17.6 Appellanten hebben dit standpunt gemotiveerd betwist. Zij hebben daartoe aangevoerd dat volgens paragraaf 3.4 van de User Manual (zie overweging 17.2.3.) bij elke *assessment procedure* een stakeholder forum dient te worden georganiseerd. De regels en procedures van TPAC bieden geen mogelijkheid om bij de toetsing van een certificaat van het houden van een stakeholder forum af te zien.
- 17.7 Het College van Beroep kan deze betwisting goed volgen. De tekst van paragraaf 3.4 van de User Manual kent geen uitzonderingen op de daar geformuleerde regel. De opvatting dat een stakeholder forum bedoeld is om stakeholders de kans te geven zich uit te spreken over de duurzaamheidsthema's die juist in de SFM-criteria zijn opgenomen, zodat het achterwege kan worden gelaten indien slechts op CoC-criteria of DAM-

criteria wordt getoetst, vindt geen steun in de tekst van paragraaf.

- 17.8 TPAC heeft in dit verband opgeworpen dat evenmin een stakeholder forum heeft plaatsgevonden bij de toetsing van de Keurhout handelsketen – een met STIP vergelijkbaar systeem – in het jaar 2011, terwijl toen geen enkel bezwaar is ontvangen. Dit argument ligt voor verwerping gereed. Het feit dat in het verleden in een soortgelijk geval niemand bezwaar heeft gemaakt, geeft TPAC in het geval van STIP geen bevoegdheid om dezelfde weg te bewandelen. Indien een stakeholder forum destijds ten onrechte achterwege zou zijn gelaten, betekent dat niet dat de omissie thans zou mogen worden herhaald zonder dat iemand zich daar over zou kunnen beklagen. Het argument kan geen reden vormen om Beroepsgrond C te verwerpen.
- 17.9 Voorts heeft TPAC zich verweerd met de stelling dat uit het User Manual zou blijken dat geen stakeholder forum noodzakelijk was, omdat STIP ten tijde van de toetsing door TPAC nog niet operationeel was. TPAC doelt hiermee kennelijk op de tweede alinea van paragraaf 3.4, waarvan de tekst luidt:
- The objective of the forum is to collect facts and experiences of stakeholders on the functioning of the certification system.*
- 17.10 Naar het oordeel van het College van Beroep sluit deze tekst niet uit dat in het geval van de toetsing van een nog niet operationeel certificatiesysteem een stakeholder forum wordt gehouden. In de eerste plaats is de tekst niet als een uitzondering op de regel geformuleerd. In de tweede plaats acht het college stakeholders (als bijvoorbeeld FSC en PEFC) heel wel in staat om op basis van kennis en ervaring terzake doende opmerkingen te maken over de wijze waarop een nog niet operationeel systeem zal gaan functioneren. Het college acht het niet vanzelfsprekend om een stakeholder forum onder verwijzing naar deze tekst – die niet meer dan een doel verwoordt – achterwege te laten.
- 17.11 Appellanten hebben zich er in dit verband over beklagd dat de toetsing van STIP geheel buiten hen om heeft plaatsgevonden, terwijl zij ongevraagd en ongewenst de pijlers zijn van STIP. TPAC heeft zich verweerd met de stelling dat er tijdens de toetsing van STIP e-mailcontact is geweest tussen appellante DuraCert en een TPAC-lid, terwijl appellante FSC en STIP voorafgaand aan de goedkeuring een overeenkomst hadden gesloten over de aansluiting van levering van FSC hout op het certificatiesysteem van STIP.

- 17.12 Het College van Beroep kan de desbetreffende argumenten van TPAC niet volgen.
- 17.12.1 Met het e-mailcontact wordt bedoeld op een e-mailbericht van de heer De Jong van DuraCert aan de heer Lammerts van Bueren van TPAC, waarin hij heeft gevraagd om informatie over de STIP-regeling, die volgens de TPAC website "under assessment" was. Het bericht werd verzonden op 17 oktober 2017, terwijl de beslissing van TPAC tot goedkeuring van STIP dateert van twee dagen nadien, 19 oktober 2017.
- 17.12.2 Ter zake van de door TPAC bedoelde overeenkomst heeft mevrouw Carstensen in haar brief van 6 november 2018 (zie overweging 8) uiteengezet dat op 18 mei 2018 (dus ruim een half jaar ná de goedkeuring van STIP door TPAC) een vaststellingsovereenkomst tot stand is gekomen tussen FSC en SHR. Deze overeenkomst betrof een heel ander onderwerp dan door TPAC naar voren is gebracht; zij werd aangegaan teneinde een minnelijke regeling te treffen inzake een door SHR met het STIP-merk beweerdelijk gemaakte inbreuk op het merkrecht van FSC.
- 17.13 Al het voorgaande in aanmerking genomen is het College van Beroep van oordeel dat het op de weg van TPAC had gelegen om bij de toetsing van STIP een stakeholder forum te houden. Volgens de tekst van paragraaf 3.4 van de User Manual dient een dergelijk forum in het kader van elke toetsing van een certificatiesysteem te worden georganiseerd, zonder dat van uitzonderingen op deze regel sprake is. Hiermee is het niet in alle denkbare gevallen uitgesloten dat van een stakeholder forum wordt afgezien, maar in de feiten en de omstandigheden van deze zaak ziet het college daartoe geen reden. Dat een forum achterwege kan blijven indien geen toetsing plaatsvindt aan de zogenoemde SFM-criteria, kan niet uit paragraaf 3.4 van de User Manual worden afgeleid. Stakeholders (als bijvoorbeeld FSC en PEFC) moeten in staat worden geacht om op basis van kennis en ervaring terzake doende opmerkingen te maken over de wijze waarop een nog niet operationeel systeem zal gaan functioneren.
- 17.14 Nu zij geen stakeholder forum heeft laten plaatsvinden, heeft TPAC niet tot goedkeuring van STIP kunnen besluiten.
18. Het College van Beroep komt vervolgens toe aan **Beroepsgrond F**, waarbij appellanten zich op het standpunt hebben gesteld dat een nog niet operationeel systeem als STIP niet voor toetsing door TPAC in aanmerking had kunnen komen.

- 18.1 In dit verband hebben zij verwezen naar de tekst van Principe P1 van de Nederlandse Inkoopcriteria (The Dutch Procurement Criteria), Chain of Custody and Logo Use (Annex III bij de User Manual):

A Chain of Custody (CoC) must be in place from the forest unit of origin to the point of sale, which provides a link between the certified material in the product or product line and certified forest units.

In de woorden *in place* zou volgens appellanten besloten liggen dat een systeem slechts kan worden beoordeeld als het feitelijk bestaat en functioneert. Doordat een niet in de praktijk werkzaam systeem is beoordeeld, is de toetsing op een aantal punten onvolledig of voorbarig geweest.

- 18.2 TPAC heeft zich verweerd door erop te wijzen dat de door haar gevolgde procedure voorziet in een hertoetsing nadat enige tijd praktijkervaring is opgedaan, en een hertoetsing op korte termijn indien er substantiële klachten worden ontvangen.
- 18.3 Tijdens de mondelinge behandeling heeft de heer Willemen de vraag opgeworpen of het niet vreemd is dat TPAC stakeholders niet in staat acht om verstandige opmerkingen te maken bij een nog niet functionerend systeem, maar zichzelf wel in staat acht om een nog niet operationeel systeem te beoordelen.
- 18.4 Ook het college plaatst vraagtekens bij het toetsen van een nog niet operationeel certificatie systeem. Het is dan immers onduidelijk wat er eigenlijk aan toetsing wordt onderworpen. In feite is dat niet meer dan een op papier uitgewerkt plan, waarvan nog niet is gebleken hoe het in de praktijk uitpakt.
- 18.5 In de voorschriften die op de beoordeling van een certificatiesysteem van toepassing zijn, is echter niet met zoveel woorden vastgelegd dat een systeem reeds in de praktijk moet functioneren.
- 18.6 Aangezien het operationeel zijn van een certificatiesysteem niet als voorwaarde geldt om het te kunnen toetsen, dient Beroepsgrond F te worden verworpen.
19. In het kader van **Beroepsgrond A** hebben appellanten aangevoerd dat STIP geen Chain of Custody-systeem is. In verband hiermee hebben zij zich primair op het standpunt gesteld dat TPAC niet tot toetsing van STIP had

mogen overgaan. Subsidiair hebben zij de stelling betrokken dat TPAC STIP niet had mogen goedkeuren.

- 19.1 Het primaire standpunt ligt voor verwerping gereed. De toetsing van STIP heeft plaatsgevonden ter uitvoering van een opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Niet valt in te zien dat en waarom TPAC reeds op voorhand niet tot het uitvoeren van de opdracht had mogen overgaan.
- 19.2 Wat betreft het subsidiaire standpunt overweegt het College van Beroep het volgende.
- 19.2.1 Ook in dit verband hebben appellanten gewezen op de tekst van Principe P1 van de Nederlandse Inkoopcriteria (The Dutch Procurement Criteria), Chain of Custody and Logo Use (Annex III bij de User Manual):

A Chain of Custody (CoC) must be in place from the forest unit of origin to the point of sale, which provides a link between the certified material in the product or product line and certified forest units.

- 19.2.2 Het principe impliceert volgens hen dat een certificatiesysteem slechts voor goedkeuring in aanmerking komt, indien op bedrijfsniveau sprake is van een Chain of Custody-systeem (hierna aan te duiden als CoC-systeem). De essentie van een CoC-systeem is volgens het Beroepschrift dat van traceerbaarheid sprake is, waarbij er een link moet zijn tussen het hout in een eindproduct en de oorsprong van het toegepaste hout. Dat kan alleen als er ook een interne traceerbaarheidsprocedure is. In het geval van STIP is hiervan geen sprake.

- 19.2.3 Appellanten hebben zich hierbij gebaseerd op de definities van Annex II bij de User Manual. Een CoC is daar gedefinieerd als:

All the succeeding custodianships of forest based products during harvesting, processing and the distribution chain from the forest to the end-user.

De definitie van een COC-systeem luidt:

A set of regulations, processes and documents at company level, that ensures the traceability of certified material.

- 19.2.4 TPAC heeft zich om te beginnen verweerd met de stelling dat uit het feit dat FSC met STIP een overeenkomst is aangegaan blijkt, dat STIP wordt erkend

als onderdeel van een gesloten keten. Kennelijk doelt TPAC op eerder bedoelde vaststellingsovereenkomst tussen FSC en SHR. Het is het College van Beroep niet duidelijk hoe een dergelijke conclusie aan deze overeenkomst (die een vermeende inbreuk op het merkrecht van FSC betreft; zie overweging 17.12.2) kan worden verbonden. Het verweer wordt dan ook verworpen.

19.2.5 Voorts heeft TPAC zich verweerd met de stelling dat STIP vergelijkbaar is met het handelsketen-controlesysteem van Keurhout, dat door TPAC werd goedgekeurd en vervolgens door het ministerie werd geaccepteerd voor het Duurzaam Inkoopbeleid. Ook dit verweer wordt verworpen. Het College van Beroep is niet op de hoogte van de in het geval van Keurhout gevolgde procedures en gemaakte afwegingen. STIP dient op haar eigen merites te worden beoordeeld.

19.2.6 Volgens TPAC geeft STIP invulling aan een controleerbare herkomst van verantwoord hout, doordat STIP-certificaathouders moeten aantonen dat zij alleen verantwoord geproduceerd hout inkopen en, aansluitend, dus alleen verantwoord geproduceerd hout verkopen. Daarmee wordt een gesloten keten gegarandeerd (Verweerschrift, onderdeel 27).

19.2.7 Appellanten hebben de juistheid van deze redenering bij repliek gemotiveerd betwist, waarbij zij uitvoerig zijn ingegaan op de in het voorgaande aangehaalde definities van Annex II bij de User Manual en op de onderliggende criteria van Principe P1 van de Nederlandse Inkoopcriteria (The Dutch Procurement Criteria), Chain of Custody and Logo Use (Annex III bij de User Manual). De volgens appellanten relevante onderliggende criteria van Principe P1 luiden als volgt:

C 1.1 Each individual organisation in the CoC possesses an operational CoC-system.

C 1.2 The management system of each organisation in the CoC provides sufficient guarantees that the requirements of the CoC standard are being met.

C 1.3 Each individual organisation in the CoC registers quantities and the names and certificate numbers of the organisations from which it purchases timber and to which it sells timber.

C 1.6 If the system allows for mixing of SFM-certified and non-SFM-certified material, (one of) the following approaches shall be used:

- *mass balance claim: the proportion of the product sold as SFM certified is equal to the proportion of SFM certified material entering a process;*
- *percentage based claim: the percentage of SFM certified material in a product or product line is reported.*

- 19.2.8 TPAC heeft in de *Assessment Matrix* (productie 3 bij het Verweerschrift) ter zake van Principe P1 de maximale score 2 toegekend. Appellanten stellen zich op het standpunt dat dit ten onrechte is geschied. Volgens hen had de kwalificatie bij de criteria C 1.1, C 1.2 en C 1.3 *inadequately addressed* moeten luiden, in plaats van *fully addressed*. In het geval van criterium C 1.6 had hetzelfde moeten worden beslist, in plaats van *not relevant*.
- 19.2.9 In dit kader hebben zij aangevoerd dat de controle binnen een CoC-certificering om te beginnen plaatsvindt bij de gecertificeerde bedrijven zelf. Zij controleren of de ingekochte materialen afkomstig zijn van een gecertificeerd bedrijf en of de materialen door de leverancier als gecertificeerd 'geclaimd' zijn. Tevens zorgen zij intern voor traceerbaarheid van de materialen binnen hun bedrijf, waarbij moet worden vastgesteld dat de hoeveelheden van ingekochte, gebruikte en verkochte producten met elkaar in balans zijn.
- 19.2.10 Vervolgens wordt controle uitgeoefend door een onafhankelijk geaccrediteerde certificeringsinstantie. Een dergelijke instantie onderzoekt of aan de eisen van traceerbaarheid van een product binnen het betrokken bedrijf is voldaan, en of van bedoelde balans sprake is.
- 19.2.11 In het geval van STIP-gecertificeerde bedrijven worden volgens appellanten aan interne traceerbaarheid en het bestaan van balans tussen inkoop, gebruik en verkoop geen eisen gesteld. Bij STIP-bedrijven controleert een auditor slechts de inkoop (waarbij de mogelijkheid bestaat dat een bedrijf facturen betreffende niet gecertificeerd hout aan de ogen van een auditor onttrekt). Een controlerende certificeringsinstantie behoort echter eerst de verkoop te onderzoeken, om vervolgens via de lijnen van de traceerbaarheid terug te gaan naar de inkoop. De reden hiervoor is dat er geen wettelijke regels bestaan inzake de administratie van inkoopfacturen, maar wel over het aanbrengen van structuur in verkoopfacturen, met name door het aanbrengen van elkaar opvolgende factuurnummers. Dit maakt de controle sluitend.
- 19.2.12 TPAC heeft de gemotiveerde betwisting van appellanten bij repliek in haar Conclusie van Dupliek als zodanig onweersproken gelaten. Wat betreft het stellen van eisen aan de interne traceerbaarheid op bedrijfsniveau heeft zij

zich tijdens de mondelinge behandeling op het standpunt gesteld dat hier in het geval van STIP geen behoefte aan bestaat. STIP-certificaathouders mogen slechts hout inkopen dat door FSC of PEFC is voorzien van een claim waaruit blijkt dat van minimaal 70% duurzaam hout sprake is. Dergelijk hout is in overeenstemming met de Nederlandse Inkoopcriteria. Dit impliceert dat ook door STIP-certificaathouders verkocht hout aan de Nederlandse Inkoopcriteria voldoet.

19.2.13 Dit standpunt sluit aan bij de wijze waarop TPAC het doel van STIP omschrijft (zie bijvoorbeeld de pleitaantekeningen van de heer Lammerts van Bueren). Bedrijven in de productie- en distributieketen van hout zijn min of meer gedwongen om FSC- en PEFC-gecertificeerd hout fysiek en administratief gescheiden te houden. STIP maakt het mogelijk om de verschillende houtstromen samen te voegen, hetgeen een vereenvoudiging van de administratie oplevert.

19.2.14 Het College van Beroep onderkent het praktische nut van een systeem als STIP, maar constateert tegelijkertijd dat TPAC met haar uitleg in feite erkent dat STIP-gecertificeerde bedrijven niet over een operationeel CoC-systeem hoeven te beschikken (onderliggend criterium C 1.1) en dat aan eisen van interne traceerbaarheid (onderliggend criterium C 1.3) niet hoeft te worden voldaan.

19.2.15 Het college merkt hier nog bij op dat STIP zelf haar certificaat kennelijk niet als een CoC-certificaat beschouwt. Dit blijkt uit de bij dupliek onder 7 door TPAC geciteerde uitleg van de claim "100% verantwoord" op de website van STIP:

Het feit dat een houtbedrijf met een COC-certificaat in staat is hout uit verantwoord beheerde bossen te leveren, wil niet zeggen dat daarmee alle hout dat het betreffende bedrijf verkoopt ook daadwerkelijk uit verantwoord beheerde bossen komt. Dat is per definitie wél het geval als de onderneming zich voor STIP heeft laten certificeren.

In het kader van Beroepsgrond E komt het college op deze uitleg terug.

19.2.16 Alleen al gelet op hetgeen het College van Beroep tot nu toe over Beroepsgrond A heeft overwogen, had TPAC niet kunnen beslissen dat STIP aan de Nederlandse Inkoopcriteria voldoet.

19.2.17 Het is het college opgevallen dat TPAC zich bij dupliek heeft beperkt tot het leveren van puntsgewijs commentaar bij de *samenvatting* van de Conclusie

van Repliek. Als gevolg daarvan is niet ingegaan op de gedetailleerde bespreking van de door appellanten relevant geachte onderliggende criteria in de dupliek zelf.

19.2.18 Appellanten hebben de desbetreffende onderwerpen in de samenvatting kort omschreven in met name de onderdelen 3.6 en 3.9. In 3.6 zijn zij ingegaan op de interne traceerbaarheid. TPAC heeft zich wat dit onderwerp betreft beperkt tot de opmerkingen (1) dat de toetsingscriteria voldoende aanwijzingen geven en dat de toetsing van STIP op die criteria resulteert in een positieve beoordeling en (2) dat fraude door het aan het oog van een auditor onttrekken van inkoopfacturen niet door TPAC valt te controleren. De score van 2 punten voor Principe P1 en de kwalificatie *(un)adequately addressed* zijn aan de orde gesteld in onderdeel 3.9 van de samenvatting. TPAC heeft volstaan met de niet gemotiveerde opmerking dat appellanten zich hebben gebaseerd op verkeerde aannames, gevolgd door de opmerking dat Keurhout het tegendeel bewijst van hetgeen appellanten hebben aangevoerd.

19.2.19 Op grond van het voorgaande is het College van Beroep van oordeel dat hetgeen appellanten in het kader van Beroepsgrond A subsidiair naar voren hebben gebracht, ten dele door TPAC is erkend en voor het overige niet of onvoldoende gemotiveerd is betwist. Dit betekent dat appellanten aannemelijk hebben gemaakt dat STIP-certificaathouders niet voldoen aan de onderliggende criteria C 1.1, C 1.2 en C 1.3 van Principe P1 van de Nederlandse inkoopcriteria. Er vloeit tevens uit voort dat appellanten moeten worden gevolgd in hun conclusie dat toetsing aan elk van deze onderliggende criteria had moeten leiden tot de kwalificatie *inadequately addressed*.

19.2.20 Dit in aanmerking genomen had de totaalscore voor Principe P1 blijkens p. 3 van de *Assessment Matrix* nul punten moeten zijn.

19.2.21 Ingevolge paragraaf 3.11.3 onder 1 van de User Manual had ook dit moeten leiden tot de conclusie dat STIP niet voldoet aan de Nederlandse Inkoopcriteria.

19.2.22 Wat betreft het onderliggende criterium C 1.6 heeft TPAC zich tijdens de mondelinge behandeling op het standpunt gesteld, dat binnen STIP-bedrijven geen sprake is van vermenging van partijen FSC- en PEFC-gecertificeerd hout met niet gecertificeerd hout. Er mag immers slechts FSC- of PEFC-gecertificeerd hout worden ingekocht. Het College van Beroep overweegt dat de kwalificatie *not relevant* juist zou zijn geweest, indien met

de voor STIP-bedrijven geldende voorschriften zou zijn uitgesloten dat vermenging plaatsvindt. Vastgesteld moet echter worden dat deze situatie zich niet voordoet, aangezien ter zake van eerder bedoelde interne traceerbaarheid geen regels zijn gesteld. In verband hiermee is het college van oordeel dat de kwalificatie *inadequately addressed* had moeten luiden.

- 19.3 Al het voorgaande in aanmerking genomen komt het College van Beroep tot de slotsom dat appellanten het subsidiaire standpunt terecht hebben ingenomen en dat TPAC STIP niet had mogen goedkeuren.
20. Als **Beroepsgrond B** hebben appellanten aangevoerd dat STIP geen eigenstandige relatie heeft met duurzaam bosbeheer, als gevolg waarvan het certificatiesysteem in de praktijk niets aan duurzaam bosbeheer toevoegt, terwijl bevordering daarvan het bestaansrecht vormt voor de gehele TPAC/TPAS-systematiek. Het College van Beroep overweegt als volgt.
- 20.1 Het college dient zich in het kader van deze procedure uit te spreken over de vraag of TPAC terecht tot het oordeel is gekomen dat STIP voldoet aan de Nederlandse Inkoopcriteria.
- 20.2 Zoals ook in het voorgaande reeds werd overwogen, dient het college in verband hiermee te onderzoeken of TPAC bij haar beoordeling van STIP alle voorschriften in acht heeft genomen die daartoe zijn gesteld.
- 20.3 Beroepsgrond B gaat een dergelijk onderzoek te buiten. In verband hiermee wordt deze beroepsgrond verworpen.
21. Als **Beroepsgrond D** hebben appellanten aangevoerd dat in het geval van STIP onvoldoende scheiding bestaat tussen systeembeheerder SHR en certificatie-instelling SKH. Het College van Beroep overweegt dienaangaande het volgende.
- 21.1 In hun Beroepschrift hebben appellanten uiteengezet dat SHR en SKH deel uitmaken van dezelfde holding, dezelfde directeur hebben en in hetzelfde kantoor zijn gehuisvest. Bovendien wordt het College van Advies van STIP gedomineerd door eigen medewerkers of contractspartijen. Dit zou strijdig zijn met Principe P4 van de Nederlandse Inkoopcriteria (The Dutch Procurement Criteria), Development, Application and Management of Certification Systems (DAM) (Annex IV bij de User Manual):

Certification bodies shall be independent and shall be competent to assess

sustainable forest management and the chain of custody system.

- 21.2 TPAC heeft zich in haar Verweerschrift beperkt tot de opmerking, dat zij wat betreft deze beroepsgrond tijdens de toetsing de nodige verbeterpunten heeft opgemerkt, met het verzoek aan STIP deze op te volgen. Dat was één van de redenen waarom het desbetreffende onderdeel is beoordeeld als *partially addressed* in plaats van *fully addressed*.
- 21.3 Bij repliek hebben appellanten hun in het Beroepschrift ingenomen standpunten nog eens herhaald.
- 21.4 TPAC heeft zich bij dupliek op het standpunt gesteld dat het er om gaat of de procedures in voldoende mate waarborgen dat het schemabeheer onafhankelijk is ten opzichte van de certificering en omgekeerd. Volgens TPAC is dat het geval. Zij heeft er in dat verband op gewezen dat SHR – kennelijk is bedoeld: SKH – als certificerende instelling is geaccrediteerd bij de Raad voor de Accreditatie.
- 21.5 Het College van Beroep heeft tijdens de mondelinge behandeling al kenbaar gemaakt, dat het de nodige vraagtekens plaatst bij de onafhankelijkheid van SKH en SHR ten opzichte van elkaar, en dat het lastig is om dit op basis van de beschikbare informatie te beoordelen.
- 21.6 Het feit dat SKH is geaccrediteerd door de Raad voor de Accreditatie vormt reden om STIP het voordeel van de twijfel te geven, en Beroepsgrond D te verwerpen.
22. Ter bespreking resteert nog **Beroepsgrond E**: De claim (100% verantwoord) die wordt uitgedragen door STIP, en vervolgens door bedrijven met het STIP-certificaat, is dubbelzinnig en misleidend. De goedkeuring ervan door TPAC leidt tot verwarring in de markt en daardoor tot schade aan de onderliggende boscertificaten (PEFC en FSC). Het College van Beroep overweegt dienaangaande het volgende.
- 22.1 Geen van partijen heeft de tekst van de claim in de processtukken verwoord. Het is het College van Beroep bekend dat de claim op de website <http://www.STIP.org> ten tijde van de mondelinge behandeling inzake de voorlopige voorziening (juni 2018) luidde:

STIP: álle hout afkomstig uit duurzaam/verantwoord beheerd bos.

Ten tijde van de mondelinge behandeling in de bodemzaak (december 2018) luidde deze:

STIP: 100% verantwoord geproduceerd hout.

22.2 TPAC heeft bij Verweerschrift aangevoerd dat zij bij de toetsing van STIP over dit onderwerp een uitgesproken corrigerend oordeel heeft geveld. Schema-beheerder SHR heeft het oordeel van TPAC volledig in de STIP-regeling overgenomen.

22.3 Bij repliek hebben appellanten gewezen op Principe P3 van de Nederlandse Inkoopcriteria (The Dutch Procurement Criteria), Chain of Custody and Logo Use (Annex III bij de User Manual):

Logos and labels that belong to the certification system and occur on products and documents shall have an unambiguous meaning and shall be applied in accordance with the rules established by the certification system.

22.4 Voorts hebben zij de desbetreffende beoordeling door TPAC geciteerd:

The last CoC principle requires that logos and labels of the certification system have an unambiguous meaning and that they are applied in accordance with the rules established by the certification system. The principle includes three criteria. Criterion 3.1 deals with the design of logos and labels; criterion 3.2 with copyright; and criterion 3.3 deals with the control of all claims. The first two criteria are fully addressed. Criterion 3.3 is partially addressed because there is no clear control mechanism in place to assure there is no unfair use of the claim. The principle is awarded a score of 2.

22.5 Appellanten vinden deze score niet juist. Het gaat hen daarbij om de combinatie van "verantwoord" en "100%".

22.6 Volgens TPAC zou het woord "verantwoord" gelijkgesteld kunnen worden met het woord "legaal". Appellanten hebben naar aanleiding daarvan aangevoerd dat het woord "verantwoord" in de Nederlandse Inkoopcriteria niet voorkomt. Of hout "legaal" is, vormt één van de negen criteria om te bepalen of hout "duurzaam" is. STIP staat voor Sustainable Timber In Place. De naam van het certificaat suggereert dat het op duurzaam hout betrekking heeft, terwijl met het gebruik van het woord "verantwoord" niet meer wordt

aangeduid dan dat aan één van de negen criteria voor duurzaamheid is voldaan.

- 22.7 Bovendien zijn in het STIP-systeem geen regels opgenomen waarmee het mogelijk is om vast te stellen welk percentage van een product uit gecertificeerde duurzaam beheerde bossen komt. De systemen van FSC en PEFC kennen dergelijke regels wel. Als 80% van een product is vervaardigd met hout uit gecertificeerd duurzaam beheerd bos, dan moet dat worden voorzien van de claim FSC Mix 80% respectievelijk 80% PEFC.
- 22.8 STIP-bedrijven mogen hout inkopen dat voor minimaal 70% is vervaardigd uit hout afkomstig van gecertificeerd duurzaam beheerd bos. Bij verkoop worden alle houtproducten van STIP-bedrijven, ongeacht het percentage, voorzien van de claim "100% verantwoord".
- 22.9 Appellanten hebben betwist dat STIP het corrigerend oordeel van TPAC heeft overgenomen, en zich op het standpunt gesteld dat de controle binnen STIP op het gebruik van de juiste claims, logo's en labels zeer zwak is.
- 22.10 Bij dupliek heeft TPAC zich op het standpunt gesteld dat de claim die door STIP-bedrijven wordt uitgedragen, buiten het bereik van TPAC ligt. TPAC zou slechts toetsen of de claim de lading dekt, hetgeen het geval is gebleken.
- 22.11 Het is het College van Beroep niet duidelijk wat TPAC hiermee heeft bedoeld te zeggen. Wat hier ook van zij, uit de tekst van het zojuist aangehaalde Principe P3 kan niet anders worden begrepen dan dat het tot de taak van TPAC behoort om te beoordelen of de tekst van logo's en labels op producten en in documenten een ondubbelzinnige betekenis heeft, in overeenstemming met de voorschriften van het desbetreffende certificatiesysteem. In dit kader wijst het College van Beroep op het onderliggende criterium C 3.1 van Principe P3:

C 3.1 The system manager employs rules for the use of logos and labels and for supervision of compliance. The rules comprise at least:

(...)

b. unambiguous description of the claim that the logos and labels represent, including the requirement to communicate the actual or minimum percentages of SFM certified and post-consumer recycled material included in the product line

(...).

Het in overweging 22.4 gegeven citaat wekt de indruk dat TPAC bij haar

toetsing aan het onderliggende criterium C 3.1 sub *b* is voorbijgegaan.

- 22.12 In onderdeel 7 van haar dupliek heeft TPAC het volgende naar voren gebracht.

(...) TPAC toetst of de claim de lading dekt. Dit blijkt het geval. De claim is op de website van STIP namelijk als volgt:

*“Het feit dat een houtbedrijf met een COC-certificaat in staat is hout uit verantwoord beheerde bossen te leveren, wil niet zeggen dat daarmee **alle** hout dat het betreffende bedrijf verkoopt ook daadwerkelijk uit verantwoord beheerde bossen komt. Dat is per definitie wél het geval als de onderneming zich voor STIP heeft laten certificeren. Het bedrijfskeurmerk STIP garandeert u als afnemer: **alle** hout dat u hier koopt, is helemaal ‘goed’. Want 100% afkomstig uit verantwoord beheerd bos. Zekerheid is geen punt met STIP.”*

- 22.13 Het College van Beroep is van oordeel, dat het citaat niet de claim van STIP betreft, maar dat STIP haar claim met de aangehaalde passage op haar website van uitleg heeft voorzien. De tekst van de uitleg is op zichzelf misleidend, aangezien deze de indruk wekt dat het STIP-certificaat betrouwbaarder is dan een COC-certificaat (zoals de certificaten van FSC en PEFC). En dat terwijl STIP “100% verantwoord” claimt, waar FSC en PEFC in hun claims vermelden welk percentage van toegepast hout uit duurzaam beheerd bos afkomstig is, en welk percentage niet.

- 22.14 Naar aanleiding van het citaat van de STIP-website heeft TPAC bij dupliek onder 7.1 opgemerkt:

TPAC heeft recentelijk nogmaals bij STIP aangedrongen op het correcte gebruik van de claim. Naar aanleiding hiervan heeft STIP toegezegd dat het begrip duurzaam niet langer wordt gehanteerd, en alleen het begrip ‘verantwoord’ wordt toegepast, hetgeen is geschied.

Het College van Beroep begrijpt dit aldus, dat de opmerkingen van TPAC bij de claim van STIP hebben geleid tot de in overweging 22.1 bedoelde wijziging op de website van STIP.

- 22.15 Wat de claim zelf betreft heeft TPAC tijdens de mondelinge behandeling in de bodemzaak opgemerkt dat uit de website van STIP blijkt dat het door STIP-bedrijven gekochte en verkochte hout voor minimaal 70% uit duurzaam hout kan bestaan.

22.16 Het College van Beroep betwijfelt de juistheid van deze opmerking. Zelf heeft het geen andere percentages dan 100 op de site kunnen ontdekken.

22.17 Los daarvan vindt het college de claim

STIP: 100% verantwoord geproduceerd hout

niet ondubbelzinnig. De combinatie van *Sustainable Timber In Place, 100%* en *verantwoord* wekt de indruk dat het desbetreffende hout voor 100% uit duurzaam beheerd bos afkomstig is. De vermelding van elk ander percentage zou de vraag doen rijzen wat met een claim wordt bedoeld; bij 100% bestaat tot onderzoek naar de bedoeling (bijvoorbeeld door het raadplagen van de website van STIP) geen aanleiding, omdat deze aanduiding – zoals ook STIP zelf beweert – gelijk staat aan “helemaal ‘goed’”.

22.18 Dit in aanmerking genomen voldoet STIP niet aan Principe P3 van de Nederlandse Inkoopcriteria, en had TPAC niet tot goedkeuring kunnen besluiten.

23. De slotsom luidt dat TPAC niet tot goedkeuring van STIP had kunnen besluiten, aangezien zij in het kader van haar toetsing geen stakeholder forum heeft gehouden als voorgeschreven in paragraaf 3.4 van de User Manual, en STIP op de volgende punten niet voldoet aan de Nederlandse Inkoopvoorwaarden.

23.1 STIP-certificaathouders voldoen niet aan de onderliggende criteria C 1.1, C 1.2 en C 1.3 van Chain of Custody and Logo Use, Principe P1.

23.2 De kwalificatie ter zake van onderliggend criterium C 1.6 van Chain of Custody and Logo Use, Principe P1 had moeten luiden *inadequately addressed*.

23.3 De claim *STIP: 100% verantwoord geproduceerd hout* voldoet niet aan de vereisten van Chain of Custody and Logo Use, Principe P3, in het bijzonder het onderliggende criterium C 3.1 sub *b*.

24. TPAC, althans SMK, dient als de overwegend in het ongelijk gestelde partij te worden veroordeeld in de kosten van de procedure.

BESLISSING:

Het College van Beroep van de Stichting Milieukeur, beslissend bij wege van bindend advies,

1. Bepaalt dat TPAC het STIP-certificaat ten onrechte heeft goedgekeurd.
2. Vernietigt het op bezwaar genomen besluit van 27 maart 2018.
3. Bepaalt dat TPAC althans SMK het initiële besluit van 19 oktober 2017 intrekt en de thans verantwoordelijke minister dan wel staatssecretaris binnen twee weken nadat deze uitspraak is gedaan schriftelijk van de intrekking op de hoogte brengt.
4. Begroot de kosten van deze procedure op een bedrag van € 34.159,54 (inclusief € 4.956,61 BTW).
5. Bepaalt dat deze kosten voor rekening van SMK dienen te blijven.

Eck en Wiel,

14 januari 2019

mr. M. van Driel

prof. mr. E.H. Hondius

mr. G.M.F. Snijders (voorzitter)

mr. A.E. van de Heuvel (secretaris)