Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
T. ĆAPETA
van 4 juli 2024[1]

Zaak C-370/23

Mesto Rimavská Sobota
tegen
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

[Verzoek van de Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (hoogste bestuursrechter van de Slowaakse Republiek) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Verordening (EU) nr. 995/2010 – Hout en houtproducten – Begrippen ‚marktdeelnemer' en ‚op de markt brengen'"

I. Inleiding

1. Mesto Rimavská Sobota (stad Rimavská Sobota; hierna: „verzoeker") is een gemeente in het rivierdal van de Slovenské rudohorie (Slowaaks Ertsgebergte) in Zuid-Slowakije. Verzoeker beheert een gemeentelijk bos.

2. Verzoeker heeft in juni 2018 een zekere hoeveelheid hout verkocht aan een rechtspersoon en is vervolgens door de bevoegde toezichthoudende autoriteiten beboet wegens het ontbreken van een stelsel van zorgvuldigheidseisen zoals vereist door de Slowaakse houtwet[2], waarbij verordening (EU) nr. 995/2010[3] in Slowaaks recht is omgezet.

3. Verzoeker komt bij de Slowaakse rechterlijke instanties op tegen de opgelegde geldboete. Hij stelt onder meer dat hij bij de betrokken transactie niet optreedt als „marktdeelnemer" in de zin van de houtverordening, zodat de zorgvuldigheidsplicht van marktdeelnemers voor hem niet geldt.

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] Zákon č. 113/2018 Z. z. o uvádzaní dreva a výrobkov z dreva na vnútorný trh a o zmene a doplnení zákona č. 280/2017 Z. z. o poskytovaní podpory a dotácie v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka a o zmene zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (wet nr. 113/2018 betreffende het op de interne markt brengen van hout en houtproducten en tot wijziging en aanvulling van wet nr. 280/2017 betreffende de verlening van steun en subsidies voor de landbouw en de plattelandsontwikkeling en tot wijziging van wet nr. 292/2014 inzake de medefinanciering door de Europese structuur- en investeringsfondsen en tot wijziging en aanvulling van bepaalde wetten, zoals gewijzigd; hierna: „Slowaakse houtwet").

[3] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen (PB 2010, L 295, blz. 23; hierna: „houtverordening").

II. Voorgeschiedenis van het geding en prejudiciële vraag

4. Verzoeker heeft op 11 juni 2018 een overeenkomst voor de verkoop van hout gesloten met MK&MK Holz, s.r.o. (hierna: „koper").

5. Volgens het nationale dossier heeft verzoeker op grond van die overeenkomst een bepaalde hoeveelheid hout (uitgedrukt in kubieke meter) verkocht aan de koper. Volgens die overeenkomst moest de koper het hout uiterlijk op 31 december 2018 „gekapt hebben". In de overeenkomst werden ook specifieke percelen (bos)grond in het gemeentelijke bos van Rimavská Sobota aangewezen waar de bomen moesten worden gekapt. Medewerkers van verzoeker moesten toezicht houden op het kappen van de bomen door de koper en moesten de gekapte hoeveelheden meten, om ervoor te zorgen dat de contractvoorwaarden volledig werden nageleefd. Voor de ontvangst van de overeengekomen hoeveelheid hout moest de koper aan verzoeker een vaste prijs per kubieke meter hout, inclusief belasting over de toegevoegde waarde (btw), betalen.

6. Volgens de verwijzende rechter heeft verzoeker op soortgelijke wijze ook hout aan natuurlijke personen verkocht, voor gebruik als brandhout.[4]

7. De Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ministerie van Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Slowaakse Republiek; hierna: „ministerie") heeft bij besluit van 25 juni 2019, op basis van een eerder besluit van de Slovenská lesnícko-drevárska inšpekcia (Slowaakse bos- en houtinspectie), vastgesteld dat verzoeker een bestuurlijke overtreding had begaan tegen de Slowaakse houtwet door in zijn hoedanigheid van „marktdeelnemer" niet over een stelsel van zorgvuldigheidseisen te beschikken om te voorkomen dat illegaal gekapt hout of producten van dergelijk hout voor de eerste maal op de interne markt worden gebracht. Het ministerie heeft een boete van 2 000 EUR opgelegd.

8. Verzoeker is tegen deze boete opgekomen bij de Krajský súd v Banskej Bystrici (rechter in eerste aanleg Banská Bystrica, Slowakije). Deze rechterlijke instantie heeft dit beroep afgewezen.

9. In hoger beroep bij de Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (hoogste bestuursrechter van de Slowaakse Republiek; hierna ook: „verwijzende rechter") voert verzoeker aan dat hij geen „marktdeelnemer" is in de zin van de houtverordening.

10. Het begrip „marktdeelnemer" wordt in artikel 2, onder c), van de houtverordening gedefinieerd als „een natuurlijke of rechtspersoon die hout of houtproducten op de markt brengt".

11. Daarnaast definieert artikel 2, onder b), van de houtverordening „op de markt brengen" als het op enigerlei wijze, ongeacht de gebruikte verkooptechniek, voor de eerste maal leveren van hout of houtproducten op de interne markt met het oog op distributie of gebruik in het kader van een handelsactiviteit, hetzij tegen betaling hetzij kosteloos.

12. Verzoeker stelt in dit verband dat uit de bepalingen van de overeenkomst volgt dat de koper „houtproducten voor de eerste maal op de markt brengt", aangezien de koper het betrokken hout kapt. Aldus treedt bij dit soort transacties de koper op als „marktdeelnemer", en niet verzoeker,

[4] Wij beschikken uitsluitend over de beperkte uitleg over het bestaan ervan in de beslissing van de verwijzende rechter.

zodat de zorgvuldigheidsplicht in de zin van de houtverordening voor de koper geldt. Verzoeker stelt dan ook dat hem niet kan worden verweten dat hij niet over een stelsel van zorgvuldigheidseisen beschikt.

13. Het ministerie is van mening dat verzoeker als enige verplicht was om het stelsel van zorgvuldigheidseisen in te voeren dat is voorgeschreven door Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch (wet nr. 326/2005 betreffende de bossen), zoals gewijzigd, aangezien hij hout rechtstreeks aan een derde partij heeft verkocht zonder echter alle rechten over te dragen die volgens de Slowaakse wet aan de status van bosbeheerder zijn verbonden.

14. Tegen deze feitelijke en juridische achtergrond heeft de Najvyšší správny súd Slovenskej republiky de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 2, onder b), van [verordening nr. 995/2010] aldus worden uitgelegd dat de verkoop (tegen betaling) van onbewerkt hout of brandhout in de zin van bijlage 1 bij deze verordening ook moet worden beschouwd als het op de markt brengen van hout als het hout uit hoofde van de overeenkomst wordt gekapt door de koper op basis van de aanwijzingen en onder toezicht van de verkoper?”

15. De Hongaarse en de Slowaakse regering alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. De Slowaakse regering en de Europese Commissie hebben tevens pleidooi gehouden ter terechtzitting van 15 mei 2024.

III. Analyse

16. Mijn conclusie is als volgt opgebouwd. Ik zal eerst ingaan op de bedenkingen van de Slowaakse regering bij de ontvankelijkheid van de onderhavige prejudiciële verwijzing (A). Vervolgens zal ik mij buigen over de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging (B). In het kader van die exercitie zal ik een korte schets geven van het bij de houtverordening ingevoerde stelsel (B.1), alvorens uiteen te zetten waarom ik van mening ben dat verzoeker, gelet op de gemaakte afspraken, in casu de status van „marktdeelnemer” heeft (B.2).

A. Ontvankelijkheid

17. De Slowaakse regering heeft twijfels geuit over de ontvankelijkheid van de prejudiciële verwijzing. Zij is van mening dat de door de verwijzende rechter geformuleerde vraag het Hof zou dwingen tot *toepassing* van de houtverordening op de feiten van het hoofdgeding. Deze regering geeft het Hof echter niet in overweging de onderhavige prejudiciële verwijzing niet-ontvankelijk te verklaren. Zij stelt veeleer voor om de vraag opnieuw te formuleren als een algemenere vraag over de *uitlegging* van de houtverordening.

18. Ik ben er niet van overtuigd dat de prejudiciële vraag opnieuw moet worden geformuleerd. Zoals zij aan het Hof is voorgelegd, eerbiedigt deze vraag reeds de in artikel 267, eerste alinea, VWEU neergelegde taakverdeling tussen het Hof (dat *uitlegging* geeft aan het Unierecht) en de nationale rechterlijke instanties (die het Unierecht *toepassen*).

19. De vraag kan dan ook worden beantwoord zoals zij is geformuleerd, waarbij evenwel, zoals zal worden aangetoond, aanvullend uitlegging moet worden gegeven aan andere delen van de houtverordening [en niet alleen aan artikel 2, onder b), ervan], teneinde de verwijzende rechter van een nuttig antwoord te kunnen voorzien.

B. Ten gronde

1. De houtverordening in haar context

20. In het actieplan 2003 voor wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (Forest Law Enforcement, Governance and Trade; hierna: „FLEGT")[5] is „het groeiende probleem van illegaal kappen en de daarmee samenhangende handel" erkend als een van de prioriteiten van de Commissie.[6]

21. Het FLEGT-actieplan was bedoeld om illegaal kappen en illegale houtproductie en de daarmee samenhangende aantasting van de bossen en ontbossing tegen te gaan en heeft geleid tot twee belangrijke stukken wetgeving: de FLEGT-verordening[7] en de houtverordening.

22. De FLEGT-verordening regelt de invoer in de Europese Unie van hout en houtproducten uit landen waarmee de Unie specifieke soorten partnerschapsovereenkomsten sluit.[8] Daartoe voert zij een systeem van „FLEGT-vergunningen" in. Dit zijn in wezen administratieve certificaten die zijn afgegeven door de bevoegde autoriteiten van het partnerland en waarmee een EU-importeur van hout en houtproducten kan aantonen dat de producten die hij op de interne markt wil brengen, overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving van het partnerland zijn gekapt. Met andere woorden, FLEGT-vergunningen bevestigen dat de ingevoerde producten „legaal gekapt" zijn.[9]

[5] Zie de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (FLEGT) – Voorstel voor een EU-actieplan [COM(2003) 251 def.] (hierna: „FLEGT-actieplan").

[6] Zie het FLEGT-actieplan, blz. 3.

[7] Zie verordening (EG) nr. 2173/2005 van de Raad van 20 december 2005 inzake de opzet van een FLEGT-vergunningensysteem voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap (PB 2005, L 347, blz. 1; hierna: „FLEGT-verordening"). Gedetailleerde maatregelen ter uitvoering van de FLEGT-verordening zijn vastgelegd in verordening (EG) nr. 1024/2008 van de Commissie van 17 oktober 2008 tot vaststelling van gedetailleerde maatregelen ter uitvoering van verordening (EG) nr. 2173/2005 van de Raad inzake de opzet van een FLEGT-vergunningensysteem voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap (PB 2008, L 277, blz. 23).

[8] Bij het opstellen van deze conclusie was de enige vrijwillige partnerschapsovereenkomst die in werking was getreden die met de Republiek Indonesië; zie de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Indonesië inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van houtproducten in de Europese Unie (PB 2014, L 150, blz. 252). Met een aantal andere landen zijn weliswaar reeds overeenkomsten gesloten, maar deze zijn nog niet in werking getreden; zie bijvoorbeeld de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Kameroen inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie (FLEGT) (PB 2011, L 92, blz. 4), en de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Congo inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie (FLEGT) (PB 2011, L 92, blz. 127). De Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Republiek Ghana inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout in de Gemeenschap (PB 2010, L 70, blz. 3) is evenmin in werking getreden, maar de onderhandelingen over de tenuitvoerlegging ervan lijken in een vergevorderd stadium te zijn; zie VPA Africa-Latin America, „Ghana and the EU advance toward FLEGT licensing in their joint effort to combat trade in illegal timber", beschikbaar op: https://flegtvpafacility.org/ghana-eu-advance-toward-flegt-licensing-joint-effort-combat-trade-illegal-timber/.

[9] Zie artikel 1, leden 1 en 2, artikel 2, punt 10, en artikel 4, lid 1, van de FLEGT-verordening, alsmede de overwegingen 3, 6 en 7, van die verordening.

23. De houtverordening is een veel breder instrument. Zij is op 2 december 2010 in werking getreden en is sinds 3 maart 2013 van toepassing. [10]

24. Deze verordening regelt het op de interne markt brengen van *alle* hout en houtproducten die binnen haar werkingssfeer vallen [11], ongeacht of het hout en de houtproducten in kwestie in de Unie zijn geproduceerd en ongeacht of zij uit een FLEGT-partnerland zijn ingevoerd.

25. De houtverordening is niet gericht op de aanpak van illegale houtkap als zodanig, maar beoogt deze praktijken te ontmoedigen door de markt zodanig te reguleren dat de handel in het resulterende hout of de producten van dergelijk hout in de Unie wordt ontmoedigd. [12]

26. Daartoe legt deze verordening „marktdeelnemers" twee horizontale verplichtingen op. [13]

27. In de eerste plaats dient deze groep zich ervan te onthouden illegaal gekapt hout of producten van dergelijk hout voor de eerste maal op de markt te brengen. [14] In de tweede plaats dient zij een stelsel van zorgvuldigheidseisen toe te passen voordat zij hout of houtproducten voor de eerste maal op de markt brengt. [15]

28. Een dergelijk stelsel van zorgvuldigheidseisen, dat kan worden opgezet door de marktdeelnemers zelf of door een toezichthoudende organisatie [16], moet drie elementen omvatten: ten eerste maatregelen en procedures om de oorsprong en de legaliteit van het hout en

[10] Vanaf 30 december 2024 wordt de houtverordening ingetrokken en geleidelijk vervangen door verordening (EU) 2023/1115 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van verordening (EU) nr. 995/2010 (PB 2023, L 150, blz. 206; hierna: „ontbossingsverordening"). Deze verordening is vastgesteld nadat in 2021 bij een „geschiktheidscontrole" onder meer aan het licht was gekomen dat de houtverordening haar doelstelling, het voorkomen dat illegaal gekapt hout op de interne markt wordt gebracht, niet had verwezenlijkt [zie werkdocument van de diensten van de Commissie – geschiktheidscontrole van verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen (EU-houtverordening) en van verordening (EG) nr. 2173/2005 van de Raad van 20 december 2005 inzake de opzet van een FLEGT-vergunningensysteem voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap (FLEGT-verordening), SWD(2021) 328 final]. De ontbossingsverordening voorziet in een algemeen verbod op het in de handel brengen, daaronder begrepen de uitvoer uit de Unie, van producten die bepaalde grondstoffen (zoals rundvlees, leder, cacaoboter, chocolade, bepaalde derivaten op basis van palmolie, meubelen, bedrukt papier en triplex- en multiplexhout) bevatten of daarmee zijn gevoederd of vervaardigd, tenzij is aangetoond dat die producten ontbossingsvrij zijn en aan andere materiële en formele vereisten voldoen (zie artikel 1, lid 1, artikel 2, punt 1, en artikel 3 van de ontbossingsverordening). In de Verenigde Staten is een vergelijkbaar initiatief in behandeling (zie het wetsvoorstel „Fostering Overseas Rule of law and Environmentally Sound Trade Act of 2023" van 1 december 2023, beschikbaar op: https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/3371/text) en in het Verenigd Koninkrijk is een dergelijk initiatief afgerond (zie de invoering, op 12 december 2023, van bijlage 17 bij de Environment Act 2021, beschikbaar op: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/schedule/17/enacted).

[11] De materiële werkingssfeer van de houtverordening is bepaald in artikel 2, onder a), van deze verordening en in de bijlage erbij. In casu staat vast dat de betrokken producten binnen de werkingssfeer van de bijlage vallen.

[12] Het regelen wat „illegale houtkap" is, wordt namelijk overgelaten aan de lidstaten en aan derde landen (waaronder partnerlanden) waaruit hout en houtproducten afkomstig zijn die onder de werkingssfeer van de houtverordening vallen. Zie artikel 2, onder f) en g), van de houtverordening.

[13] Volledigheidshalve zij opgemerkt dat ook „handelaren" – die in artikel 2, onder d), van de houtverordening worden gedefinieerd als „natuurlijke of [rechtspersonen] die in het kader van een handelsactiviteit op de interne markt hout of houtproducten [kopen] of [verkopen] die reeds op de interne markt zijn gebracht" – verplichtingen hebben. Volgens artikel 5 van deze verordening moeten handelaren het hout en de houtproducten in kwestie kunnen traceren, dat wil zeggen zij moeten kunnen aangeven door welke personen het hout of de houtproducten in kwestie *aan hen zijn geleverd*, en aan wie *zij* dergelijke producten *hebben geleverd*.

[14] Zie artikel 4, lid 1, van de houtverordening, gelezen in samenhang met overweging 12 van die verordening. Zie in het algemeen over dit verbod Geraets, D., en Natens, B., „Governing through trade in compliance with WTO law: a case study of the European Union Timber Regulation", in Wouters, J., Marx, A., Geraets, D., en Natens, B. (red.), *Global Governance through Trade*, Edward Elgar, Cheltenham, 2015.

[15] Zie artikel 4, lid 2, van de houtverordening, gelezen in samenhang met overweging 16 van die verordening.

[16] Zie artikel 8 van de houtverordening. Bij mijn weten heeft de Commissie in totaal twaalf toezichthoudende organisaties erkend als organisaties die voldoen aan de vereisten van artikel 8, lid 2, van de houtverordening. Zie bekendmaking op grond van artikel 9 van verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen (PB 2015, C 384, blz. 4).

de houtproducten te traceren [17], ten tweede risicobeoordelingsprocedures die een analyse en een inschatting mogelijk maken van de risico's dat illegaal gekapt hout en houtproducten van dergelijk hout op de markt worden gebracht [18], en ten derde, in gevallen waarin de onderkende risico's niet verwaarloosbaar zijn, risicobeperkingsprocedures die in verhouding staan tot die risico's en die toereikend zijn om ze effectief te minimaliseren [19].

2. Wie is in casu de „marktdeelnemer"?

29. De verwijzende rechter verzoekt in wezen om uitlegging van het begrip „marktdeelnemer" teneinde te bepalen of terecht een geldboete aan verzoeker is opgelegd wegens het ontbreken van een stelsel van zorgvuldigheidseisen.

30. Artikel 4, lid 2, van de houtverordening legt de zorgvuldigheidsplicht enkel op aan „marktdeelnemers". [20]

31. Deze verplichting wordt opgelegd om ervoor te zorgen dat hout en houtproducten die op de interne markt worden gebracht, redelijkerwijs traceerbaar zijn [21] en aldus bij te dragen tot het voorkomen van de handel in illegaal gekapt hout.

32. Deze verplichting weerspiegelt ook de doelstelling van de houtverordening, die er volgens overweging 31 van die verordening in bestaat illegale houtkap en de daarmee samenhangende handel te bestrijden. Dit is de reden waarom de houtverordening concrete verplichtingen oplegt aan „marktdeelnemers" en „handelaren". [22]

33. De verplichtingen van „marktdeelnemers" verschillen echter van die van „handelaren". Terwijl „handelaren" verplicht zijn aan te geven wie hun het hout of de houtproducten hebben geleverd en, indien van toepassing, aan welke personen zij deze producten hebben geleverd [23], zijn „marktdeelnemers" verplicht om zorgvuldigheid te betrachten. [24]

[17] Zie artikel 6, lid 1, onder a), en overweging 17 van de houtverordening.

[18] Zie artikel 6, lid 1, onder b), en overwegingen 16 en 17 van de houtverordening.

[19] Zie artikel 6, lid 1, onder c), en overwegingen 16 en 17 van de houtverordening.

[20] Artikel 4, lid 2, van de houtverordening bepaalt het volgende: „De marktdeelnemers betrachten zorgvuldigheid wanneer zij hout of houtproducten op de markt brengen. Daartoe passen zij een geheel van procedures en maatregelen toe, hierna ‚stelsel van zorgvuldigheidseisen' genoemd, dat in artikel 6 wordt omschreven." De relevante passages van artikel 6 van deze verordening luiden als volgt: „Het in artikel 4, lid 2, bedoelde stelsel van zorgvuldigheidseisen behelst de volgende elementen: […] b) risicobeoordelingsprocedures die de marktdeelnemer in staat stellen om het risico dat illegaal gekapt hout of houtproducten van dergelijk hout op de markt worden gebracht, te analyseren en in te schatten. In dergelijke procedures wordt rekening gehouden met de informatie onder a), alsook de relevante risicobeoordelingscriteria, waaronder: – verzekering van de naleving van de geldende wetgeving, die certificering kan omvatten of andere door derde partijen gecontroleerde regelingen die de naleving van geldende wetgeving betreffen, – prevalentie van illegale kap van specifieke boomsoorten, – prevalentie van illegale kap of praktijken in het land en/of het subnationale gebied waar het hout gekapt is, inclusief de inachtneming van de prevalentie van gewapende conflicten, […]".

[21] Het woord „redelijkerwijs" is hier van belang, aangezien de beoogde traceerbaarheid van hout en houtproducten niet tot onnodige administratieve lasten voor marktdeelnemers mag leiden, zoals in overweging 15 van de houtverordening is uiteengezet.

[22] Het begrip „handelaar" is in artikel 2, onder d), van de houtverordening gedefinieerd als „een natuurlijke of rechtspersoon die in het kader van een handelsactiviteit op de interne markt hout of houtproducten koopt of verkoopt die reeds op de interne markt zijn gebracht".

[23] Zie artikel 5 van de houtverordening.

[24] De zorgvuldigheidsplicht geldt niet voor „handelaren", die in artikel 2, onder d), van de houtverordening worden gedefinieerd als „natuurlijke of [rechtspersonen] die in het kader van een handelsactiviteit op de interne markt hout of houtproducten [kopen] of [verkopen] die reeds op de interne markt zijn gebracht".

34. Een gecombineerde lezing van artikel 2, onder b) en c), van de houtverordening leert ons dat een „marktdeelnemer" een persoon is die hout of houtproducten *voor de eerste maal* levert op de interne markt met het oog op distributie of gebruik in het kader van een handelsactiviteit, hetzij tegen betaling hetzij kosteloos.

35. Voor de toepassing van de houtverordening is het verschil tussen een „marktdeelnemer" en een „handelaar" dus niet het feit dat zij hout of houtproducten op de interne markt leveren, want dat doen zij beiden. Het onderscheidende kenmerk is dat de „marktdeelnemer" de *eerste* persoon is in de toeleveringsketen van hout en houtproducten op de interne markt, terwijl handelaren hout of houtproducten verkopen of kopen die *al op de interne markt zijn gebracht*.

36. Bijgevolg is het moment in de handelsketen van hout en houtproducten waarop deze producten voor het eerst op de interne markt worden gebracht, het beslissende element om te bepalen wie een „marktdeelnemer" in de zin van de houtverordening is.

37. We kunnen in dit verband twee situaties onderscheiden: een situatie waarin hout en houtproducten van in een derde land staande bomen worden ingevoerd in de Unie en op de interne markt worden gebracht (als onbewerkt hout of van hout afgeleide producten), en een situatie waarin hout en houtproducten worden vervaardigd van in de Unie staande bomen en op de interne markt worden gebracht.

38. Aangezien de eerste categorie hout en houtproducten voor het eerst op de markt wordt gebracht op het moment dat de nationale douaneautoriteiten haar in het vrije verkeer brengen, treedt in die context de importeur van hout en houtproducten uit derde landen op als „marktdeelnemer" in de zin van artikel 4, lid 2, van de houtverordening.

39. De *importeur* moet dus voldoen aan de zorgvuldigheidsplicht voor „marktdeelnemers". De keuze van de Uniewetgever om de zorgvuldigheidsplicht op te leggen aan de importeur is logisch, aangezien de importeur de eerste persoon is aan wie bij Unierecht rechtstreeks afdwingbare verplichtingen kunnen worden opgelegd in het geval dat het hout of de houtproducten in kwestie afkomstig zijn uit een land buiten de Unie.[25]

40. Indien de bomen die tot hout en houtproducten worden verwerkt en waarvan de houtverordening uiteindelijk beoogt te voorkomen dat ze illegaal worden gekapt, zich echter in de Europese Unie bevinden, zoals in het onderhavige geval, begint de handelsketen van het hout (of de van hout afgeleide producten) met het kappen van die bomen in een lidstaat.

41. In dat scenario is de „marktdeelnemer" de persoon die op grond van de nationale wetgeving de macht heeft om over deze bomen te beschikken.

42. Dat is dus ook de enige persoon die binnen het stelsel van zorgvuldigheidseisen van artikel 4, lid 2, van de houtverordening kan vaststellen of de aldus in omloop gebrachte producten „legaal gekapt" zijn [dat wil zeggen gekapt overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving, zoals bepaald in artikel 2, onder f), van de houtverordening].

[25] Uiteraard kunnen het ingevoerde hout of de ingevoerde houtproducten buiten de interne markt al enige tijd in omloop zijn en meerdere malen bewerkt zijn, en kan de plaats van invoer ver verwijderd zijn van de plaats waar de betrokken bomen ooit zijn gekapt. De Uniewetgever is echter niet bevoegd om de handel in dergelijk hout en dergelijke houtproducten door middel van interne regelgeving te beïnvloeden zolang deze producten niet in de Unie worden ingevoerd.

43. Dit brengt mij bij de onderhavige zaak. Uit het dossier blijkt dat verzoeker – die, zo heeft de Slowaakse regering tijdens de hoorzitting bevestigd, naar Slowaaks recht bevoegd is om als bosbeheerder op te treden – een zekere hoeveelheid hout heeft verkocht aan de koper. Dat hout moest worden verzameld, aangezien de bomen in kwestie nog niet waren gekapt. De overeenkomst inzake de betrokken hoeveelheden hout had zodoende tot gevolg dat producten die onder de houtverordening vallen, voor de eerste maal op de interne markt zijn gebracht, aangezien dat het moment is waarop de handelsketen voor het betrokken hout begint. Bij deze specifieke transactie was verzoeker dus degene die als „marktdeelnemer" optrad, over het stelsel van zorgvuldigheidseisen van artikel 4, lid 2, van de houtverordening moest beschikken en die eisen moest toepassen. Verzoeker is immers de enige persoon die rechtens kan vaststellen dat het voor de eerste maal in de handel brengen van de betrokken producten overeenkomstig de toepasselijke Slowaakse wetgeving heeft plaatsgevonden.

44. Voor de bepaling van de „marktdeelnemer" is het niet van belang wie de betrokken bomen daadwerkelijk heeft gekapt. Het delegeren van de handeling van het kappen van de bomen aan een derde ontslaat de aanvrager niet van zijn zorgvuldigheidsplicht uit hoofde van artikel 4, lid 2, van de houtverordening, aangezien alleen de „marktdeelnemer" kan voldoen aan de zorgvuldigheidsplicht om te bevestigen dat het verkregen hout legaal is gekapt.

45. In het andere geval zou het op de markt brengen van hout of houtproducten losgekoppeld kunnen worden van de uit artikel 4, lid 2, van de houtverordening voortvloeiende verplichting om te verzekeren dat het betrokken hout legaal is gekapt. Dat kan er dan weer toe leiden dat hout en houtproducten op de interne markt worden gebracht zonder dat de persoon die dit doet of daarmee belast is, kan aantonen dat het hout legaal is gekapt, hoewel hij daartoe verplicht is.[26]

46. In casu had de koper slechts „marktdeelnemer" kunnen worden indien verzoeker de beheerrechten op de bomen vóór het kappen ervan aan hem had verkocht of overgedragen. Alleen in dat geval zou de beslissing om de bomen te kappen en het resulterende hout of de resulterende houtproducten op de markt te brengen, door de koper worden genomen.[27] Onder voorbehoud van bevestiging door de verwijzende rechter lijkt dit in casu echter niet te zijn overeengekomen.

47. Samenvattend moet worden geconcludeerd dat verzoeker in de feitelijke omstandigheden van de onderhavige zaak als „marktdeelnemer" heeft gehandeld. Hij is dus degene die over een stelsel van zorgvuldigheidseisen had moeten beschikken om met name de naleving van de toepasselijke Slowaakse wetgeving te waarborgen.

[26] Ter terechtzitting is gediscussieerd over de vraag wie de „marktdeelnemer" zou zijn in een hypothetisch scenario waarin een persoon zonder toestemming een boom kapt om het hout of de houtproducten daarvan op de interne markt te verkopen. Treedt in een dergelijk scenario de bosbeheerder op als „marktdeelnemer" in de zin van artikel 2, onder c), van de houtverordening, of de houtdief? Hoogstwaarschijnlijk heeft de wetgever niet aan dit scenario gedacht toen hij de houtverordening vaststelde, maar in de praktijk kan deze situatie zich natuurlijk voordoen. Net als de Slowaakse regering denk ik dat dan toch de bosbeheerder, en niet de „houtdief", de „marktdeelnemer" in de zin van de houtverordening zou zijn. Alleen de bosbeheerder kan namelijk verzekeren dat hout legaal is gekapt en daarmee voldoen aan de door artikel 4, lid 2, van de houtverordening opgelegde zorgvuldigheidsplicht. De houtdief kan daarentegen nooit aan die verplichting voldoen. Hij zou dus niet in staat zijn om de handelsketen op de interne markt te starten die de houtverordening beoogt te regelen. In een dergelijk scenario zou aan de zorgvuldigheidsplicht zijn voldaan wanneer de bosbeheerder in het kader van zijn stelsel van zorgvuldigheidseisen onder meer een beschrijving registreert van de bomen die illegaal zijn gekapt en een evaluatie dat zodoende hout is gestolen dat illegaal op de interne markt zou kunnen worden gebracht.

[27] Deze situatie lijkt ook de Commissie voor ogen te hebben gehad in scenario 10a van de mededeling van de Commissie van 12 februari 2016, richtsnoeren voor de EU-houtverordening [C(2016) 755 final, blz. 21]. De relevante passages van dit document luiden als volgt: „[Scenario's 10 en 10a benadrukken het feit dat staande bomen niet onder het toepassingsgebied van de verordening vallen. Afhankelijk van de gedetailleerde contractuele afspraken, kan de „marktdeelnemer" ofwel de boseigenaar zijn of het bedrijf dat het recht heeft om hout te kappen voor distributie of gebruik via zijn eigen bedrijf]. […] Boseigenaar Z verkoopt aan bedrijf A het recht om op het terrein van Z staande bomen te kappen voor distributie of gebruik via het eigen bedrijf van A. Bedrijf A wordt marktdeelnemer wanneer hij het hout kapt voor distributie of gebruik via zijn eigen bedrijf."

IV. Conclusie

48. Gelet op het voorgaande geef het Hof in overweging de prejudiciële vraag van de Najvyšší správny súd Slovenskej republiky te beantwoorden als volgt:

„Het begrip ‚op de markt brengen' in artikel 2, onder b), van verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen

moet aldus worden uitgelegd dat

het betrekking heeft op de verkoop (tegen betaling) van onbewerkt hout of brandhout in de zin van bijlage 1 bij deze verordening als het hout uit hoofde van een overeenkomst wordt gekapt door de koper op basis van de aanwijzingen en onder toezicht van de verkoper."