

Fiche 5: Mededeling actieplan bosbouw (FLEGT)

Titel:

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. Wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (FLEGT). Voorstel voor een EU-actieplan

Datum Raadsdocument: 02 juni 2003
Nr Raadsdocument: 9944/03
Nr. Commissiedocument: COM(2003)251 def
Eerstverantwoordelijk ministerie: LNV i.o.m. BZ, VROM, EZ, JUST

Behandelingstraject in Brussel:

Raadswerkgroep Bosbouw en Raadswerkgroep Ontwikkeling. Het is nog onduidelijk voor welke Raad het actieplan geagendeerd zal worden.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Achtergrond

Onder de naam “*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*” (FLEGT) zijn sinds 2001 een aantal regionale processen gestart die zich bezig houden met het probleem van de handel in illegaal hout en hout producten. Het probleem werd eerst onderkend op de G8-top in Okinawa in 2000 hetgeen leidde tot een ministeriële conferentie op Bali in september 2001. In februari 2002 heeft de Europese Commissie besloten over te gaan tot het ontwikkelen van een EU-actieplan op het gebied van FLEGT. Dit actieplan ligt nu als mededeling voor.

Scoop van het actieplan:

Het FLEGT-actieplan kiest als invalshoek het tegengaan van economische misdrijven met betrekking tot de handel in hout en het voorkomen van de daaruit voortkomende marktverstoringen. Het gaat hierbij om de bestrijding van de illegale houtkap en houthandel, belastingenontduiking en corruptie in de bosbouw sector. Daarmee beoogt het actieplan twee belangrijke problemen aan te pakken:

- 1) het feit dat producentenlanden inkomsten uit belastingen mislopen door de handel in illegaal hout, en
- 2) het risico dat illegaal en daardoor goedkoper hout aantoonbaar het duurzaam geproduceerde hout uit de markt drukt. Het gaat hierbij niet alleen om de producenten van tropisch hout, maar bijvoorbeeld ook om producten uit landen als Rusland. Het plan richt zich in de eerste plaats op de handel in ruw hout.

Relatie met duurzaam bosbeheer:

Duurzaam geproduceerd hout (voorzien van het certificaat duurzaam bosbeheer) is per definitie legaal gekapt. Hoewel het tegengaan van de handel in illegaal hout een belangrijke bijdrage kan leveren aan een duurzaam beheer van bossen en het behoud van biodiversiteit, legt het actieplan geen directe relatie tussen het FLEGT-proces en duurzaam bosbeheer. Het gaat in het huidige actieplan dus niet om de wijze waarop hout gewonnen wordt maar alleen om de vraag of dit legaal gedaan is. Voor Nederland is de koppeling tussen legaliteit en duurzaamheid wel een punt van inzet. Immers, als de legaliteitsstandaard van producentenlanden afdwingbare richtsnoeren voor het productieproces omvat, kan FLEGT ook een instrument voor aantoonbaar duurzaam bosbeheer zijn.

Aanpak:

De voorgestelde aanpak richt zich in de eerste plaats op het opzetten van een *Voluntary Licensing Scheme* en de daaraan gekoppelde verificatiesystemen waarmee zowel producentenlanden als de EU zich ervan kunnen verzekeren dat het verhandelde hout rechtmatig is verkregen. Daartoe wordt te verschepen hout voorzien van een exportvergunning op basis waarvan het op de Europese markt toegelaten wordt. Hout uit FLEGT-producentenlanden zonder exportvergunning wordt geweerd. Voor het monitoren van hout dat onder het *Voluntary Licensing* Systeem geëxporteerd wordt zou het *Chain of Custody* systeem van de FSC een voorbeeld kunnen zijn. EU wetgeving die het importeren van illegaal verkregen hout verbiedt moet nog ontwikkeld worden. Voorstel is om de ontwikkeling van het *Voluntary Licensing Scheme* neer te leggen in een verordening waarmee FLEGT bindend zou worden voor alle EU-lidstaten. Deze aanpak wordt ondersteund door een aantal andere maatregelen waaronder het ondersteunen van houtproducerende landen bij beleidshervormingen in de bossector, het ontwikkelen van een groen EU-aanbestedingenhandboek, het stimuleren van participatie door de particuliere sector en financiële instellingen, het tegengaan van het witwassen van de winsten uit de illegale houthandel, de uitbreiding van het aantal boomsoorten dat onder CITES valt en het weren van hout uit oorlogsgebied.

Strategie:

Een specifiek economische invalshoek lijkt gekozen omdat

- 1) veel producentenlanden zich meer zorgen maken over het verlies aan inkomsten door de handel in illegaal hout dan om de wijze waarop hun bossen beheerd worden, en
- 2) het aan de landen zelf is om vast te stellen wat (il)legaal is, daarmee voorkomend dat FLEGT (nu al) als een inmenging in binnenlandse aangelegenheden gezien wordt.

WTO kaders:

De gekozen benadering lijkt op het eerste gezicht WTO-neutraal omdat het om een bilaterale/plurilaterale overeenkomst tussen de FLEGT-producentenlanden en de EU gaat. Daarnaast is het bestrijden van smokkelwaar toegestaan binnen de WTO-regels. Vraag is echter of de EU onder de huidige WTO regels vergelijkbaar hout uit niet-FLEGT producentenlanden kan weigeren. De mededeling blijft hier vaag over en zegt verder onderzoek toe.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t. (mededeling)

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t. (mededeling)

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t. (mededeling)

Subsidiariteit en proportionaliteit:

De mededeling bevat het voorstel om een handelsinstrument te gebruiken teneinde daarmee internationale economische delicten en milieu-overtredingen aan te pakken. Daarbij is het van belang dat de EU als handelsblok optreedt. Deze redenering volgend stelt de Commissie in haar mededeling een verordening voor op basis van art 133. Dit zou betekenen dat één en ander een volledige bevoegdheid van de Commissie wordt waarvan de uitkomst door de lidstaten overgenomen moet worden. Op dit moment is door Nederland nog geen positie bepaald ten aanzien van de voorgestelde rechtsgrondslag.

Gezien 1) de complexiteit van het voorgesteld actieplan, 2) de onduidelijkheid over de mogelijke rechtsbasis van dit actieplan en 3) het feit dat de exacte aard van het vergunningstelsel nog niet duidelijk is, is het moeilijk op dit moment de subsidiariteits- en proportionaliteitstoets uit te voeren.

Consequenties voor de EU-begroting:

De door de Commissie gemaakte kosten voor de ontwikkeling van het voorgestelde actieplan zullen tot 2006 gedekt worden uit de Budgetlijn Tropische Bossen (B7-6200).

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

De mededeling zelf heeft geen directe financiële implicaties. Echter, indien operationeel kan het voorgestelde vergunningensysteem financiële en personele consequenties hebben voor uitvoerende diensten zoals de douane. Eén en ander heeft mogelijk ook administratieve consequenties voor de Nederlandse houthandel en zal mogelijk leiden tot iets hogere prijzen voor de consument. Navraag bij de Vereniging van Nederlandse Houthandelaren leert dat de kosten van reeds bestaande controlesystemen zoals het *FSC Chain of Custody* systeem in de orde van ca. € 1 per m³ liggen. De handhavingskosten komen ten laste van de begroting van de betrokken departementen en uitvoerende diensten.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): N.v.t.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: N.v.t.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland acht het bestrijden van de handel in illegaal hout een belangrijke bijdrage aan het verduurzamen van het internationale bosbeheer. Zo is Nederland één van de grootste donoren op het gebied van bescherming van tropische bossen en wordt er nationaal een beoordelingsrichtsnoer voor duurzaam geproduceerd hout opgesteld. Nederland staat dus in principe positief tegenover dit voorstel. Nederland heeft echter wel nog enige vragen over de financiële implicaties van e.e.a. en zal de Commissie om opheldering op dit punt vragen. De definitieve Nederlandse standpuntbepaling zal mede op basis van die informatie worden bepaald.