

Brussel, 28 februari 2022
(OR. fr)

6464/22

LIMITE

ENV 148
CLIMA 75
FORETS 10
AGRI 64
RELEX 215

Interinstitutioneel dossier:
2021/0366(COD)

NOTA

van:	de voorzitter
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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
	- Oriënterend debat

1. Om het debat over het bovengenoemde wetgevingsvoorstel tijdens de volgende zitting van de Raad Milieu op 17 maart 2022 te sturen, heeft het voorzitterschap een achtergrondnota met twee vragen voorbereid (zie bijlage).
2. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht nota te nemen van de achtergrondnota en de vragen van het voorzitterschap, en deze met het oog op het bovengenoemde oriënterend debat toe te zenden aan de Raad.

Voorstel voor een verordening 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

- Nota van het voorzitterschap -

De bescherming van de bossen is een belangrijke uitdaging voor onze samenlevingen en de toekomstige generaties. Bossen spelen een centrale rol in de strijd tegen klimaatverandering en tegen het verlies aan biodiversiteit. Ze dragen ook bij tot de aanvoer van materialen, regelen bepaalde natuurlijke processen en voorzien in het levensonderhoud van een zeer groot aantal van de armste gemeenschappen ter wereld.

Dringende noodzaak om actie te ondernemen voor een ambitieus en gemeenschappelijk doel

Bossen spelen een steeds belangrijkere rol in de discussies van Europese en internationale organen. Tijdens de COP26 van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) in november 2021 werd terdege rekening gehouden met de rol van bossen en van de landsector bij het versnellen van klimaatmitigatie. Bij deze gelegenheid hebben 141 leiders van staten die meer dan 90 % van de bossen in de wereld vertegenwoordigen, toegezegd samen te werken om het verlies van bossen en de bodemdegradatie tussen nu en 2030 te hebben gestopt en omgebogen, via de **Verklaring van de leiders over bossen en landgebruik**, die stelt dat de krachten moeten worden gebundeld in de richting van een transitie naar duurzaam landgebruik, een essentiële stap in de verwezenlijking van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.

Enkele dagen later, op 17 november 2021, heeft de Commissie haar voorstel voor een verordening betreffende het op de markt van de Europese Unie (EU) aanbieden en de uitvoer uit de EU van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, toegezonden. Deze tekst, die werd aangekondigd in de mededeling van de Commissie van 2019 getiteld "**Bescherming en herstel van bossen wereldwijd: de actie van de EU opvoeren**", maakt deel uit van een alomvattende strategie van de Europese Unie, die de lidstaten onderschrijven en die is bevestigd in de **Europese Green Deal**, in de **EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030** en in de **Europese "van boer tot bord"-strategie**. De verordening wil tegemoetkomen aan een sterke vraag uit de samenleving (zoals blijkt uit de historisch hoge participatiegraad bij de onlineraadpleging door de Commissie), die vooral verband houdt met de bekommernissen over de mondiale ontwikkeling van bossen (tussen 1990 en 2020 verloor de wereld 420 miljoen hectare bos; dat is een groter gebied dan de gehele Europese Unie).

De Europese Unie heeft een bijzondere verantwoordelijkheid in deze mondiale fenomenen. De Unie verbruikt aanzienlijke hoeveelheden grondstoffen en halffabricaten uit nationale en internationale bronnen. De daaruit voortvloeiende handelstransacties en activiteiten in de toeleveringsketen hebben dus veel negatieve gevolgen voor het milieu, met name door ontbossing en bosdegradatie. Uit een studie van de Commissie uit 2013 is reeds gebleken dat de Europese landen verantwoordelijk zijn voor meer dan een derde van de ontbossing in verband met de internationale handel in landbouwproducten¹.

Een voorstel dat gestoeld is op een essentieel stelsel van zorgvuldigheidseisen

Het voorstel voor een verordening heeft tot doel te waarborgen dat koffie, cacao, palmolie, soja, rundvlees en hout, alsmede afgeleide producten zoals leder, chocolade of meubelen, die in de EU worden ingevoerd en in de handel worden gebracht of vanuit de EU worden uitgevoerd, tijdens de productie geen ontbossing of bosdegradatie hebben veroorzaakt. Het doel van deze tekst is rekening te houden met de gevolgen van de landbouwproductie voor zowel ontbossing als bosdegradatie.

¹ Europese Commissie, 2013. The impact of EU consumption on deforestation: Comprehensive analysis of the impact of EU consumption on deforestation. Studie gefinancierd door de Europese Commissie, DG ENV, uitgevoerd door VITO, IIASA, HIVA en IUCN NL
<https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/1.%20Report%20analysis%20of%20impact.pdf>

Daartoe is de verordening gebaseerd op een **stelsel van zorgvuldigheidseisen om de transparantie en traceerbaarheid van de waardeketens te waarborgen**, en is ze gericht op alle marktdeelnemers en handelaren binnen een gemeenschappelijk en geharmoniseerd kader. Dit stelsel van zorgvuldigheidseisen stoelt op een toekomstgerichte benadering op basis van de risicobeoordeling. Marktdeelnemers die de in bijlage I bij de verordening opgelijste producten voor het eerst invoeren of uitvoeren naar de EU, en handelaren die geen kmo's zijn, moeten dus een zorgvuldigheidsprocedure in de vorm van een verplichte verklaring uitvoeren voordat zij producten in de handel brengen.

De producten moeten dus traceerbaar zijn aan de hand van informatie om de bron van het product te kunnen lokaliseren en de route ervan langs de verwerkings- en afzetketen te kunnen volgen, met een risicoanalyse en, in voorkomend geval, de uitvoering van de geïdentificeerde risicobeperkende maatregelen. De bepalingen van de verordening maken het aldus mogelijk te garanderen dat producten vrij zijn van - zowel **illegale als legale** - ontbossing. De doeltreffendheid van de bepalingen moet worden gewaarborgd door een systeem van controles en sancties dat door de bevoegde autoriteiten wordt ingesteld.

Een duidelijk en gezamenlijk kader voor een doeltreffende toepassing

Voor een doeltreffende en geharmoniseerde uitvoering van de tekst is een **gemeenschappelijke lezing van de bepalingen** vereist. Daartoe maken definities over de kernbegrippen die door alle lidstaten worden gedeeld, een operationele toepassing van de door de Commissie voorgestelde maatregelen mogelijk.

Er bestaat momenteel geen internationale consensus over het begrip bosdegradatie. Verschillende definities bestaan naast elkaar en worden op nationaal niveau gebruikt. De delegaties hebben hierover talrijke opmerkingen gemaakt in de ad-hocwerkgroep² over het risico van ontbossing en bosdegradatie in verband met producten die in de EU in de handel worden gebracht en uit de EU worden uitgevoerd, en over de daarmee samenhangende definitie van duurzame oogstactiviteiten.

Sommige delegaties hebben er ook op gewezen dat de definitie van ontbossing mogelijk te eng is omdat ze beperkt is tot de omvorming van bossen naar landbouwtoepassingen, terwijl de omvorming van bos naar niet-agrarisch gebruik ook in het toepassingsgebied van de definitie zou kunnen worden opgenomen.

Tijdens de informele Raad van ministers van Milieu in Amiens van 20 januari en de Raad van ministers van Landbouw en Visserij van 21 februari werd erop gewezen dat het belangrijk is dat alle lidstaten de doelstellingen van de tekst ondersteunen. Tegelijk konden de lidstaten hun waakzaamheid te kennen geven met betrekking tot de werkbaarheid van de tekst, de administratieve lasten voor de exploitanten en de bevoegde autoriteiten, de omvang van de controles, de perimeter van de basisproducten en de ecosystemen en de definities van de begrippen (waaronder het begrip bosdegradatie). Tot slot bespraken de ministers ook hun nationale ervaringen met milieubeleid en de toepassing van de EU-houtverordening.

² Ad-hocgroep risico ontbossing en bosdegradatie in verband met producten die in de EU op de markt worden gebracht.

Een ad-hocwerkgroep van deskundigen uit de verschillende betrokken sectoren voert technische besprekingen over de tekst. De door het voorzitterschap georganiseerde uitwisselingen maakten het mogelijk de tekst een eerste keer te bespreken, zodat de lidstaten hun standpunt over alle artikelen kenbaar konden maken. Uit deze technische uitwisselingen kwamen een aantal belangrijke uitdagingen naar voren: de definities, de verenigbaarheid met de WTO-regels, de samenwerking met derde landen, de evenredigheid van de voorgestelde bepalingen en de administratieve lasten voor de uitvoering van de ontwerpverordening.

Om de onderhandelingen vooruit te helpen, wordt de ministers verzocht van gedachten te wisselen over de volgende vragen:

1. *Een efficiënte en toepasbare uitvoering van het stelsel van zorgvuldigheidseisen is van essentieel belang voor de nodige traceerbaarheid om te garanderen dat producten niet tot ontbossing en bosdegradatie hebben geleid. Wat zijn uw voorstellen voor een efficiënt en doelmatig stelsel van zorgvuldigheidseisen?*
2. *De operationele uitvoering van de verordening zal ontegensprekelijk gebaseerd zijn op een gemeenschappelijke toepassing van de kerndefinities van de verordening. Hoewel er voor sommige begrippen definities bestaan, is het gebruik ervan op Europees en internationaal niveau niet geharmoniseerd. Wat zijn uw suggesties voor gemeenschappelijke definities van termen als ontbossing, bosdegradatie en de daarmee samenhangende definitie van duurzame oogstactiviteiten, op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis, dit alles om de uitvoering van de verordening te vergemakkelijken?*

Spreektijd: drie minuten per lidstaat