

671

Besluit van 7 december 2012, houdende voorschriften ter uitvoering van verordening (EU) nr. 995/2010 (Besluit uitvoering Europese houtverordening)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 16 oktober 2012, nr. 12337796;

Gelet op:

– verordening (EU) nr. 995/2010: verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die voor het eerst hout op de markt brengen (PbEU 2010, L 295);

– uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 van de Commissie van 6 juli 2012 houdende gedetailleerde voorschriften betreffende het stelsel van zorgvuldigheidseisen en de frequentie en de aard van de controles op de toezichthoudende organisaties overeenkomstig 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 (PbEU 2012, L 177);

Gelet op artikel 18, eerste lid, van de Flora- en faunawet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 november 2012, nr. W15.12.0424/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 3 december 2012, nr. 12365438;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

– *verordening (EU) nr. 995/2010*: verordening (EU) nr. 995/2010: verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die voor het eerst hout op de markt brengen (PbEU 2010, L 295);

– *uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012*: uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 van de Commissie van 6 juli 2012 houdende gedetailleerde voorschriften betreffende het stelsel van zorgvuldigheidseisen en de frequentie en de aard van de controles op de toezichthoudende organisaties overeenkomstig Verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van markt-

deelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen (PbEU 2012, L 177).

Artikel 2

1. Het is verboden te handelen in strijd met de artikelen 4 en 5 van verordening (EU) nr. 995/2010.

2. Het is verboden te handelen in strijd met maatregelen als bedoeld in artikel 10, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 995/2010.

Artikel 3

Onze Minister neemt besluiten betreffende het opleggen van onmiddellijke maatregelen als bedoeld in artikel 10, vijfde lid, van verordening (EU) nr. 995/2010.

Artikel 4

1. Als bevoegde autoriteit als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van verordening (EU) nr. 995/2010 wordt aangewezen de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit.

2. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit is de bevoegde autoriteit, bedoeld in:

a. de artikelen 5, 8, eerste lid, onderdeel c, vierde en vijfde lid, 10, eerste en vijfde lid, 11, eerste lid, van verordening (EU) nr. 995/2010, en

b. de artikelen 5, eerste lid, 6, eerste, vierde en vijfde lid, en 7 van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012.

3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit geeft uitvoering aan artikelen 12 en 13, eerste en tweede lid, van verordening (EU) nr. 995/2010.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking met ingang van 3 maart 2013.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit uitvoering Europese houtverordening.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 december 2012

Beatrix

De Minister van Economische Zaken,
H. G. J. Kamp

Uitgegeven de *zevenentwintigste* december 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit besluit bevat het juridische kader voor de uitvoering van de Europese houtverordening (verordening (EU) nr. 995/2010¹; hierna: de houtverordening) en de daarop gebaseerde gedelegeerde verordening (EU) nr. 363/2012² en uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012.³ De houtverordening stelt regels over de wijze waarop hout en producten die daarvan vervaardigd zijn, op de Europese interne markt gebracht mogen worden. Doel is de bestrijding van de illegale boskap en de daarmee samenhangende handel in illegaal gekapt hout. De houtverordening treedt op 3 maart 2013 in werking.

Ten behoeve van een goede uitvoering in Nederland wordt in het besluit overtreding van de bepalingen van de houtverordening strafbaar gesteld en wordt de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) aangewezen als bevoegde autoriteit in de zin van de verordening en de daarop gebaseerde gedelegeerde verordening en uitvoeringsverordening. In de hierna volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de achtergrond en de inhoud van de houtverordening, en de kaders die het onderhavige besluit schept voor de uitvoering van de verordening in Nederland. Als bijlage bij de toelichting is een transponeringstabel gevoegd.

2. Europese houtverordening

2.1 Achtergrond

Hout is, bij goed bosbeheer, een hernieuwbare grondstof uit de natuurlijke hulpbron bos. Hout wordt gebruikt als bouw materiaal voor huizen en meubels, maar ook als grondstof voor de energiemarkt en de papierindustrie. Ongecontroleerde boskap vormt echter ook de oorzaak van ongeveer 20% van de wereldwijde CO₂-emissie en is een van de belangrijkste oorzaken van habitatverlies. Illegale boskap en de daarmee samenhangende handel kosten overheden wereldwijd jaarlijks bijna € 11 miljard aan gemiste inkomsten op belastingen en heffingen.⁴ Illegale boskap vormt zo een negatieve factor op de sociaaleconomische ontwikkeling van landen en ondermijnt initiatieven die gericht zijn op duurzame houtproductie.

In 2003 presenteerde de Europese Commissie haar antwoord op de groeiende internationale zorg om de gevolgen van de illegale ontbossing. Het FLEGT-actieplan⁵ richt zich op duurzaam bosbeheer binnen en buiten de EU en het terugdringen van de handel in illegaal gekapt hout op de interne markt. Uitgangspunt is betere handhaving van de bestaande regels over bosbeheer een belangrijke stap is op weg naar duurzaam bosbeheer. Door het versterken van goed bestuur en het vergroten van de transparantie in de bosbouwsector wordt de ecologische en sociale schade van de ongecontroleerde houtkap tegengegaan en het inkomen uit bosbouw vergroot. Het plan werd omarmd door de Raad⁶ en nader uitgewerkt in de FLEGT-verordening.⁷ Het belangrijkste instrument zijn de zogenaamde Vrijwillige Partnerschap Overeenkomsten (VPA's). Dit zijn bilaterale overeenkomsten, die de EU sluit met houtproducerende landen buiten de EU. De VPA's bevatten afspraken over duurzaam bosmanagement, betere handhaving van de eigen boswetgeving en over de invoering van het FLEGT-vergunningstelsel. Het vergunningstelsel houdt in dat bepaalde categorieën hout en houtproducten niet langer in de EU mogen worden ingevoerd zonder een geldige door het partnerland afgegeven FLEGT-vergunning.⁸

Het FLEGT-vergunningstelsel geldt voor hout en houtproducten die rechtstreeks worden verzonden vanuit de partnerlanden naar de EU. Dit stelsel kan dus niet voorkomen dat illegaal gekapt hout op de Europese

¹ 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 of houtproducten op de markt brengen (PbEU 2010, L 295).

² Gedelegeerde verordening (EU) nr. 363/2012 inzake de procedures voor de erkenning en de intrekking van de erkenning van de toezichthoudende organisaties als bedoeld in 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 (PbEU 2012, L 115).

³ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 van de Commissie van 6 juli 2012 houdende gedetailleerde voorschriften betreffende het stelsel van zorgvuldigheidseisen en de frequentie en de aard van de controles op de toezichthoudende organisaties overeenkomstig 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 (PbEU 2012, L 177).

⁴ O.a. Concalves en Panjer, Justice for Forests, Improving criminal justice efforts to combat illegal logging, World Bank study 2012, p. 1.

⁵ 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.

⁶ Conclusie van de Raad, PbEU 2003, C 268.

⁷ Verordening (EU) nr. 2173/2005 van de Raad van 20 december 2005 inzake de opzet van een FLEGT-vergunningstelsel voor de invoer van hout uit de Europese Gemeenschap (PbEU 2005, L 347).

⁸ Artikel 4 van verordening (EG) nr. 2173/2005 van 20 december 2005 inzake de opzet van een FLEGT-vergunningstelsel voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap (PbEU 2005, L347).

markt worden gebracht vanuit of via landen, waarmee de EU geen VPA heeft gesloten. Op aandringen van onder andere Nederland deed de Europese Commissie daarom in 2008 voorstellen voor de Europese houtverordening, een juridisch instrument dat van toepassing is op hout en houtproducten uit alle landen, inclusief de lidstaten zelf.

2.2 Verbod, zorgvuldigheid en traceerbaarheid

Algemeen; werkingssfeer verordening

Met het oog op de bestrijding van de handel in illegaal gekapt hout gaat de houtverordening uit van *drie centrale verplichtingen*. De houtverordening verbiedt het op de interne markt brengen van illegaal gekapt hout en daarvan vervaardigde producten, vereist dat bedrijven zich inspannen om het risico op illegaal gekapt hout te minimaliseren en vergt dat de producten door handelsketen traceerbaar zijn. Deze verplichtingen worden hieronder nader uitgewerkt.

Voor een goed begrip van de werkingssfeer van de verordening is het echter van belang eerst stil te staan bij enkele van de begripsbepalingen in artikel 2 van de houtverordening en de invloed die zij hebben op de werkingssfeer. De houtverordening is allereerst alleen van toepassing op producten die vallen binnen de categorieën, genoemd in de bijlage bij de verordening, en voorzover deze niet uit gerecycled hout voortkomen. De verordening maakt geen onderscheid tussen hout afkomstig van binnen of buiten de EU. Ook hout afkomstig uit Nederlandse bossen valt onder de reikwijdte van de verordening op het moment dat het voor het eerst op de markt wordt geplaatst.

Het «op de markt brengen» is voorts gedefinieerd als het «voor de eerste maal leveren van hout of houtproducten op de interne markt [...] in het kader van een handelsactiviteit». Dit betekent dat de eisen van de verordening niet van toepassing zijn op douaneprocedures, maar pas vanaf het moment nadat de douane de goederen heeft vrijgegeven voor gebruik in het vrije verkeer. De houtverordening noemt de categorie van ondernemers die het hout *voor het eerst* op de markt brengen «marktdeelnemers» en onderscheidt hen van de categorie «handelaren», de ondernemers die het product na de marktdeelnemer verder verhandelen op de interne markt in het kader van een handelsactiviteit. Eindgebruikers zoals consumenten die hout kopen of onder zich hebben, vallen buiten de werking van de verordening.

Verbod

Het is verboden illegaal gekapt hout of producten die daarvan vervaardigd zijn, op de markt te brengen (artikel 4, eerste lid, van de houtverordening). Als gevolg van het gebruik van het begrip «op de markt brengen» is het verbod uitsluitend van toepassing op marktdeelnemers. Hout is illegaal gekapt indien het werd gekapt in strijd met de toepasselijke wet- en regelgeving in het land van herkomst, waarbij toepasselijke wet- en regelgeving is gedefinieerd als wet- en regelgeving op het gebied van onder andere bosbeheer, kap- en gebruiksrechten (artikel 2, onderdeel h, van de houtverordening).

Houtproducten die op basis van de FLEGT-verordening of de CITES-basisverordening¹ rechtmatig zijn ingevoerd, worden in het kader van de houtverordening beschouwd als legaal gekapt. Op die manier heeft de Europese wetgever erkenning gegeven aan de inspanningen die partnerlanden en ondernemers in het kader van FLEGT en CITES al hebben verricht.

¹ Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.

Stelsel van zorgvuldigheidseisen

Marktdeelnemers dienen het risico dat zij illegaal gekapt hout op de markt brengen, te minimaliseren door een zogenoemd «stelsel van zorgvuldigheidseisen» toe te passen in hun bedrijfsvoering (artikel 4, tweede lid, van de houtverordening). De ondernemers zijn vrij om het stelsel naar eigen inzicht in te richten zolang het maar de volgende drie elementen bevat:

- (1) de ondernemers verzamelen gegevens over de kapwijze en de herkomst van het hout en houden deze gegevens 5 jaar beschikbaar;
- (2) zij analyseren van deze gegevens met betrekking tot het risico dat het illegaal gekapt hout betreft, en
- (3) zij nemen van maatregelen om gesignaleerde risico's weg te nemen.

De houtverordening werkt deze elementen in artikel 6 en de uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 verder uit door middel van een opsomming van de gegevens op die verzameld moeten worden, alsmede de criteria die de marktdeelnemer in ieder geval moet betrekken in zijn analyse.

Traceerbaarheid

Handelaren (ondernemers die producten na de marktdeelnemer verder verhandelen) moeten administratie houden van de personen van wie zij hout of houtproducten hebben gekocht en de personen aan wie zij de producten hebben verkocht (artikel 5 van de houtverordening). Deze verplichting beoogt de traceerbaarheid te borgen van illegaal op de markt gebrachte goederen.

2.3 Bestaande systemen en erkende toezichthoudende organisatie

Overheid, maatschappelijke organisaties en bedrijven in de houtverwerking en retail investeren mede daarom al vele jaren in de verduurzaming van de handel in hout en duurzaam bosbeheer. Grote retailbedrijven hebben vaak een eigen kwaliteitscontrole en registratie, andere bedrijven gebruiken privaatrechtelijk kwaliteitscertificering zoals FSC en PEFC. De houtverordening biedt op verschillende wijzen ruimte aan bestaande systemen van privaatrechtelijk georganiseerde certificering. Zolang zij daarmee aan de eisen van de verordening voldoen, kunnen marktdeelnemers hun bestaande procedures voortzetten (artikel 4, derde lid, van de houtverordening). Garanties van legaliteit die voortvloeien uit bijvoorbeeld certificering door derden kan de marktdeelnemer meenemen in zijn risicoanalyses (artikel 6, eerste lid, onderdeel b, eerste gedachte streepje, van de houtverordening en artikel 4 van de uitvoeringsverordening).

Om de uitvoering van de houtverordening te vergemakkelijken en aan de ontwikkeling van goede praktijken binnen de sector bij te dragen, is een instrument van Europese erkenning van «toezichthoudende organisaties» in de houtverordening opgenomen. Organisaties die marktdeelnemers een stelsel van zorgvuldigheidseisen aanbieden voor gebruik, kunnen erkenning aanvragen indien het stelsel voldoet aan de eisen van de houtverordening, en de organisatie controle uitvoert bij deelnemende marktdeelnemers op de juiste toepassing van het systeem. De Europese Commissie is bevoegd tot het verlenen en intrekken van de erkenning; de bevoegde autoriteiten van de lidstaten voeren toezicht uit op de naleving van de erkenningsvoorwaarden. In gedelegeerde verordening (EU) nr. 363/2012 heeft de Europese Commissie de procedure voor verlenen en intrekken nader uitgewerkt.

3. Uitvoering in Nederland

3.1 Algemeen

Duurzame productie van hout draagt bij aan de voorzieningszekerheid van hout voor de Nederlandse economie.¹ Het is de verwachting dat de Europese houtverordening een Europeesbreed gelijk speelveld kan creëren en een effectieve aanpak van illegale handel mogelijk maakt. Onder die voorwaarden zal de stap naar handel in en gebruik van duurzaam hout kleiner worden. De doelstellingen van de houtverordening vinden hun grondslag in het belang van de bescherming van de biodiversiteit en de ontwikkeling van een duurzame handel in hout. De Staatssecretaris van Economische Zaken is daarom eerstverantwoordelijk voor de uitvoering van de verordening in Nederland.

Uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven. Door middel van een zorgvuldige invulling van hun verplichtingen spannen marktdeelnemers en handelaren zich in om illegaal gekapt hout van de interne markt te weren. De overheid houdt toezicht en grijpt in wanneer blijkt dat een ondernemer zijn verantwoordelijkheid niet neemt. Voor een efficiënte en effectieve uitvoering van die taken moet de bevoegde autoriteit kunnen beschikken over een adequaat instrumentarium.

In het wetsvoorstel natuurbescherming² zijn voorstellen gedaan voor een specifieke wettelijke grondslag voor regels ter uitvoering van de houtverordening. Het wetsvoorstel werd 20 augustus 2012 ingediend bij de Tweede Kamer. Gelet op het stadium van het wetgevingsproces waarin het voorstel zich bevindt, is het niet aannemelijk dat het ten tijde van de inwerkingtreding van de houtverordening kracht van wet heeft gekregen. Dit besluit voorziet in een tussentijdse oplossing voor de effectieve uitvoering van de verordening gebaseerd op de algemene grondslag van artikel 18, eerste lid, van de Flora- en faunawet (Ffw). Dit artikel biedt de regering de mogelijkheid om de verboden van de Ffw aan te vullen bij algemene maatregel van bestuur ten behoeve van de tijdige uitvoering van internationale verplichtingen. Het wetsvoorstel natuurbescherming geldt voorts als het wetsvoorstel ter vervulling van de voorwaarde, bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Ffw. Dit artikellid schrijft voor dat de regering binnen een jaar na het van kracht worden van het besluit een wetsvoorstel van dezelfde strekking indient bij de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

3.2 Verbodsbepaling

Het is verboden om te handelen in strijd met de artikelen 4 en 5 van de houtverordening (artikel 2, eerste lid). Dit verbod treft het handelen van marktdeelnemers in strijd met het verbod op het op de markt brengen van illegaal gekapt hout of in strijd met voorschriften betreffende de toepassing van een stelsel van zorgvuldigheidseisen, en het handelen van handelaren in strijd met de verplichting om administratie te houden van hun leveranciers en kopers. Het verbod omvat tevens het handelen in strijd met de voorschriften van artikel 6 van de houtverordening en de artikelen 2 tot en met 5 van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012. Deze voorschriften vormen een nader uitwerking van de verplichting om een stelsel van zorgvuldigheidseisen te voeren. Overtreding van die voorschriften houdt inherent een handeling in strijd met artikel 4, tweede lid, van de houtverordening in. In artikel 2, tweede lid, van het besluit is een verbod opgenomen op het handelen in strijd met maatregelen genomen op basis van artikel 10, tweede lid, van de houtverordening. In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op de inhoud en toepassing van die maatregelen.

¹ Zie ook de Grondstoffennotitie (Kamerstukken 2010/11, 32 853, nr.1).

² Het bij Koninklijke boodschap van 20 augustus 2012 ingediende voorstel van wet houdende regels ter bescherming van de natuur (wet natuurbescherming) (Kamerstukken 33 348).

Overtreding van het verbod in artikel 2 is een economisch delict op grond van artikel 1a, onder 2°, van de Wet op de economische delicten (WED) in samenhang met artikel 18, eerste lid, van de Ffw. De overtreding kan worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van de vierde categorie (€ 19.500,00) indien de overtreding opzettelijk wordt begaan, en met een hechtenis van maximaal 6 maanden of een geldboete van ten hoogste de vierde categorie in alle andere gevallen (artikel 2 en 6 van de WED). Via systematiek van de WED zal voorts invulling gegeven kunnen worden aan artikel 19, tweede lid, van de houtverordening. Met toepassing van artikel 6, eerste lid, laatste alinea, van de WED kan bijvoorbeeld een geldboete van ten hoogste de vijfde categorie (€ 78.000,00) worden geëist, indien de waarde van de zending illegaal gekapt hout hoger is dan € 4.875,00. Op basis van artikel 7, onder c en d, van de WED kan als bijkomende straf geëist worden dat de marktdeelnemer tijdelijk geen werkzaamheden met betrekking tot de handel in hout mag verrichten of dat een zending illegaal gekapt hout verbeurd verklaard wordt.

Artikel 8 van de houtverordening is niet in artikel 2 opgenomen, omdat de houtverordening de consequenties van overtreding van dat artikel zelf regelt. Indien een organisatie wil optreden als toezichthoudende organisatie in de zin van de houtverordening, moet hij over een erkenning van de Europese Commissie beschikken. Indien een bevoegde autoriteit constateert dat een erkende toezichthoudende organisatie handelt in strijd met de verplichtingen die aan de erkenning verbonden zijn, dan stelt de bevoegde autoriteit de Europese Commissie daarvan in kennis (artikel 8, vijfde lid, van de houtverordening). De Europese Commissie beslist vervolgens conform de procedure van artikel 10 van gedelegeerde verordening (EU) nr. 363/2012 of de erkenning wordt geschorst of ingetrokken.

3.3 Bevoegde autoriteit

Aanwijzing van NVWA

In artikel 4, eerste lid, van het besluit wordt de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) aangewezen als bevoegde autoriteit voor de houtverordening in Nederland. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 7, eerste lid, van de houtverordening. De aanwijzing is voorts van betekenis voor de uitleg van het begrip «betrokken bevoegde autoriteit», bedoeld in de gedelegeerde verordening en de uitvoeringsverordening. In relatie tot de uitvoering van die verordeningen in Nederland is de NVWA de betrokken bevoegde autoriteit.

Naast de aanwijzing van de NVWA in artikel 4 van het besluit zijn de ambtenaren van de NVWA ook aangewezen als toezichthouder op de naleving van de houtverordening krachtens de algemene grondslag van artikel 104 van de Flora- en faunawet, en als buitengewoon opsporingsambtenaar in de zin van de Wet op de economische delicten.

De aanwijzing van de bevoegde autoriteit geschiedt in de onderhavige algemene maatregel van bestuur in plaats van bij ministerieel besluit. Omwille van de samenhang van de verschillende aspecten van de uitvoering van de houtverordening is ervoor gekozen die aspecten zoveel mogelijk op één plaats te regelen.

Vormen van toezicht van handhaving

De NVWA is belast met de taken betreffende uitvoering, het toezicht op de naleving en de opsporing van strafbare feiten. De bevoegdheden voor de uitoefening van die taken vloeien voort uit verschillende kaders. Op grond van de aanwijzing als bevoegde autoriteit in artikel 4 van het besluit

is de NVWA bevoegd om uitvoering te geven aan de controles, bedoeld in artikel 8 en 10 van de houtverordening. In het meerjarenbedrijfsplan handhaving heeft de NVWA marktdeelnemers opgenomen als doelgroep. Het toezicht zal risicogebaseerd worden ingericht (zie ook artikel 10, tweede lid, van de houtverordening). Over toezicht op erkende toezichthoudende organisaties valt nog weinig te zeggen, anders dan dat dit conform de vereisten van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 zal worden ingericht. Nadere uitwerking hiervan is afhankelijk van het aantal en het soort organisaties dat de Europese Commissie erkent als toezichthoudende organisaties.

Als toezichthouder krachtens artikel 104 van de Ffw beschikt de NVWA over de bevoegdheden, genoemd in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hierbij kan worden gedacht aan het betreden van plaatsen en het nemen van monsters. Artikel 10, vijfde lid, van de houtverordening noemt enkele bestuursrechtelijke maatregelen die een lidstaat onmiddellijk kan nemen bij het constateren van overtredingen. De Minister van Economische Zaken is bevoegd om deze maatregelen op te leggen op grond van artikel 3 van het besluit. De NVWA zal mandaat krijgen om deze maatregelen, namens de minister, op te leggen. De NVWA is al gemandateerd om lasten onder bestuursdwang of dwangsom als bedoeld in artikel 112 van de Ffw op te leggen.

De ambtenaren van de NVWA zijn aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaar in de zin van de Wet op de economische delicten en beschikken uit dien hoofde over de relevante bevoegdheden om overtredingen van het verbod van artikel 2 van het besluit op te sporen.

In artikel 4, tweede lid, is de NVWA tenslotte de taak toegewezen voor de invulling van artikel 13 van de houtverordening. De bepaling biedt lidstaten de mogelijkheid om bedrijven te ondersteunen bij de invulling van hun stelsel van zorgvuldigheidseisen. Deze invulling is afhankelijk van de wens en behoefte van het bedrijfsleven. Daar is in dit stadium nog weinig over te zeggen.

Voor de volledigheid wordt hier nog gewezen op het feit dat tegen de beschikkingen van de Europese Commissie betreffende het verlenen of intrekken van een erkenning van toezichthoudende organisaties geen bezwaar of beroep openstaat bij de Nederlandse bestuursrechter. Een belanghebbende kan tegen het besluit beroep in stellen bij het Gerecht van eerste aanleg bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (artikel 263 in samenhang met artikel 256, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

4. Lasten voor burgers, bedrijven en overheid

De uitvoering van de houtverordening brengt lasten met zich mee voor bedrijven en voor de overheid. Er worden geen lasten voor burgers in de zin van consument verwacht. Als gevolg van de verordening stijgen de nalevingskosten in totaal met € 3.6 miljoen en zal tevens sprake zijn van een geringe stijging van de toezichtlasten. Slechts een beperkt deel van de lasten kan worden toegerekend aan de bepalingen van dit besluit (wanneer bijvoorbeeld de marktdeelnemer ten behoeve van controle verzocht wordt om gegevens aan te leveren). Het grootste deel van de lasten voor bedrijven vloeit voort uit bepalingen die rechtstreeks uit de houtverordening voortvloeien. Omdat een scherp onderscheid daartussen niet overal even makkelijk is te maken, zijn ze hieronder als geheel beschreven. De omvang van de nalevings- en toezichtlasten zijn afhankelijk van de wijze waarop het instrument van erkenning van toezichthoudende organisaties zich zal ontwikkelen, en de mate waarin Nederlandse marktdeelnemers gebruik zullen maken van stelsel van zorgvuldigheidseisen, aangeboden door erkende toezichthoudende organisaties.

De stijging van de toezichtlasten is in relatie met de nalevingslasten gering. Een schatting hiervan is echter nog niet te maken, omdat daarvoor onder andere de vraag bepalend is of er een toezichthoudende instantie erkend zal worden. Afhankelijk van de omvang van activiteiten van erkende toezichthoudende organisaties in Nederland zal de jaarlijkse controlefrequentie bij marktdeelnemers kunnen variëren tussen 1 en 5% van het totaal. Uitgaande van 5% zou dit 250 controles betekenen. Bij een fictieve controleduur van 2 uur per bedrijf, zou dit voor bedrijven een toezichtlast van € 22,500 kunnen betekenen.

In de berekening van de nalevingslasten hieronder is uitgegaan van een scenario zonder erkende toezichthoudende organisaties, dus met een maximale last voor de afzonderlijke bedrijven.

De lasten voor bedrijven zijn als volgt berekend:

– Het aantal marktdeelnemers dat in Nederland hout op de markt brengt wordt geschat op een kleine 5.000 bedrijven:

Nederland importeert jaarlijks meer dan 90% van zijn houtverbruik, waarvan een substantieel deel van buiten de Europese Unie (EU). Op basis van importcijfers kent de douane ongeveer 8000 importeurs die goederen importeren vallend onder de verordening. In de lijst komen dubbeltellingen voor, daarnaast zijn niet alle importeurs marktdeelnemer in Nederland. Daarnaast houdt de NVWA rekening een groep marktdeelnemers die houtproducten betrekken uit andere EU-lidstaten en deze in Nederland voor het eerst op de markt brengen. De omvang van deze groep is onbekend. De NVWA gaat voorlopig uit van gezamenlijke omvang van deze twee doelgroepen van 4.500 marktdeelnemers. Voorts zijn er 323 geregistreerde houtaannemers die hout op de markt brengen, afkomstig uit Nederlandse bossen.

– Het gemiddeld aantal uren dat marktdeelnemers nodig voor de toepassing van het stelsel van zorgvuldigheidseisen op hun bedrijfsvoering wordt geschat op gemiddeld 16 uur.

Dit kan per bedrijf sterk verschillen. Dit is afhankelijk van onder andere de omvang van het bedrijf, de verscheidenheid aan producten waarin het handelt, en de mate waarin het zijn taken omtrent de zorgvuldigheidseisen heeft uitbesteed aan derden.

– Uitgaande van het totaal van 5.000 bedrijven en een uurtarief van € 45,00 voor een medewerker van middelhoog functieniveau, worden de jaarlijkse nalevingslasten die voortvloeien uit de houtverordening zijn, berekend op gemiddeld € 720,00 per marktdeelnemer per jaar, dus in totaal € 3.6 miljoen.

De genoemde administratieplicht voor handelaren veroorzaakt geen extra administratieve of nalevingslasten. Aan deze verplichting zij geen vormvereisten gekoppeld. Uitgangspunt is dan ook dat de bestaande administraties van bedrijven hiervoor kunnen volstaan.

Zoals reeds aangegeven vloeien deze lasten hoofdzakelijk rechtstreeks voort uit de houtverordening. De Nederlandse overheid heeft zich tijdens de onderhandelingen in Brussel ingezet voor een afweging tussen het op efficiënte wijze realiseren van de doelstellingen van de houtverordening en de gevolgen daarvan voor de lasten van bedrijven en overheden. Een belangrijk uitgangspunt daarbij was de wens van bedrijven en NGO's om een goede aansluiting bij bestaande privaatrechtelijke systemen van kwaliteitscontrole.

Deze inzet heeft op verschillende manieren zijn weerslag gekregen in de houtverordening. Voorbeelden zijn de beperking van de reikwijdte van het verbod en de zorgvuldigheidseisen tot de eerste schakel in de keten, afstemming met het FLEGT-vergunningstelsel en de CITES-basisverordening (zie paragraaf 2.2) en de regulering van het gebruik van bestaande systemen door marktdeelnemers (zie paragraaf 2.3). Andere voorbeelden zijn te vinden in de nadere uitwerking van verschillende

aspecten van het stelsel van zorgvuldigheidseisen in artikel 2, 3 en 4 van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012. In artikel 5 van dezelfde uitvoeringsverordening is een bewaartermijn van 5 jaar opgenomen voor de door de marktdeelnemer verzamelde gegevens. Deze termijn wordt van belang geacht voor het toezicht op de naleving. Dit betekent echter niet dat de marktdeelnemer verplicht is de gegevens al die tijd onder zich te hebben. Dit zou tot onpraktische situaties kunnen leiden, in het bijzonder waar een marktdeelnemer het verzamelen van die gegevens heeft uitbesteed via bijvoorbeeld certificering. In de formulering van artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de houtverordening is bepaald dat een marktdeelnemer maatregelen en procedures regelt om «de gegevens beschikbaar te maken». Bedrijven zijn dus niet verplicht om de gegevens zelf te bewaren, zolang zij die gegevens maar beschikbaar kunnen maken, wanneer een bevoegde autoriteit daarom vraagt.

De effecten voor de overheid liggen voornamelijk in de sfeer van toezicht en handhaving. De omvang van de lasten is afhankelijk van verschillende factoren. De NVWA zal haar toezicht inrichten op basis van risicoanalyses. Afhankelijk van hoe de verordening in de praktijk uitpakt, zal de NVWA zijn analyses nader kunnen uitwerken met gegevens en ervaringen over de naleving van de verordening, en toezicht op specifieke risico's toespitsen. Daarbij zal ook het bestaande beleid van de NVWA van «compliance assistance» in combinatie met de invulling van artikel 13 van de houtverordening een rol spelen. Een andere factor van invloed is de omvang van activiteiten van erkende toezichthoudende organisaties in Nederland. De NVWA zal enerzijds in haar toezicht rekening kunnen houden met de deelname van marktdeelnemers aan een stelsel van zorgvuldigheidseisen van een erkende toezichthoudende organisatie, maar is anderzijds gebonden aan de eisen van uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 ten aanzien van de frequentie en de wijze van controle op die toezichthoudende organisaties.

De Minister van Economische Zaken,
H. G. J. Kamp

**BIJ NOTA VAN TOELICHTING BIJ HET BESLUIT UITVOERING
EUROPESE HOUTVERORDENING**
Transponeringstabel

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 (PbEU 2010, L 295)

| Verordening | Besluit | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte danwel reden waarom geen uitvoering in regelgeving nodig is |
|-----------------------------------|---|----------------------------|--|
| Artikel 1 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft omschrijving doel verordening |
| Artikel 2 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft begripsomschrijvingen |
| Artikel 3 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft een afstemmingsbepaling met FLEGT en CITES (zie §2.2 nota van toelichting) |
| Artikel 4 | Artikel 2, eerste lid (verbodsbepaling) | | |
| Artikel 5 | Artikel 2, eerste lid (verbodsbepaling) Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | | |
| Artikel 6, eerste lid | - | | Valt onder verbod om in strijd met artikel 4 van verordening (EU) nr. 995/2010 te handelen. (zie §3.2 nota van toelichting) |
| Artikel 6, tweede en derde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft delegatie van regelgevende bevoegdheid aan Europese Commissie |
| Artikel 7, eerste lid | Artikel 4, eerste lid (aanwijzing NVWA) | - | |
| Artikel 7, tweede lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft een taak van Europese Commissie |
| Artikel 8, eerste lid | Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | - | Behoeft geen strafbaarstelling, betreft voorwaarde voor erkenning door Europese Commissie |
| Artikel 8, tweede lid | - | - | Behoeft geen strafbaarstelling, betreft voorwaarde voor erkenning door Europese Commissie |
| Artikel 8, derde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van Europese Commissie |
| Artikel 8, vierde lid | Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | - | |
| Artikel 8, vijfde lid | Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | - | |
| Artikel 8, zesde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van Europese Commissie |
| Artikel 8, zevende en achtste lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft delegatie van regelgevende bevoegdheid aan Europese Commissie |
| Artikel 9 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van Europese Commissie |
| Artikel 10, eerste lid | Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | - | |

| Verordening | Besluit | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte danwel reden waarom geen uitvoering in regelgeving nodig is |
|---|--|---|--|
| Artikel 10, tweede en derde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft nadere kaders voor het toezicht |
| Artikel 10, vierde lid, | - | - | Behoeft geen strafbaarstelling, een soortgelijke verplichting geldt op basis van artikel 5:20 Awb |
| Artikel 10, vijfde lid, aanhef | Artikel 3 (aanwijzing Minister van EL&I) | Bevoegdheid onmiddellijk maatregelen te nemen | Zie §3.3 nota van toelichting |
| Artikel 10, vijfde lid, onder a en b | Artikel 4 (aanwijzing NVWA) | - | |
| Artikel 11 | Artikel 2, tweede lid (verbodsbepaling) | - | |
| Artikel 12 | Artikel 4, tweede lid, onder a (aanwijzing NVWA) | - | |
| Artikel 13, eerste en tweede lid | Artikel 4, derde lid (aanwijzing NVWA) | Verlenen van ondersteuning bedrijven bij naleving | Zie §3.3 nota van toelichting |
| Artikel 13, derde lid | - | - | Beperking van beleidsruimte in het eerste en tweede lid. |
| Artikel 14 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft delegatie van regelgevende bevoegdheid aan Europese Commissie |
| Artikel 15, 16 en 17 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft voorschriften bij procedure voor het vaststellen van een gedelegeerde verordening op basis van de artikelen 6, 8 of 14 van de houtverordening |
| Artikel 18 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft bepalingen over comitologie. |
| Artikel 19, eerste lid | Artikel 2 | - | Zie §3.2 nota van toelichting |
| Artikel 19, tweede lid | - | Opsomming van mogelijke sancties en maatregelen | Zie §3.3 nota van toelichting |
| Artikel 19, derde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van de lidstaten |
| Artikel 20, eerste lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van de lidstaten |
| Artikel 20, tweede, derde en vierde lid | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft taak van de Europese Commissie |
| Artikel 21 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft bepaling van inwerkingtreding |

Gedelegeerde verordening (EU) nr. 363/2012 VAN DE COMMISSIE van 23 februari 2012 inzake de procedures voor de erkenning en de intrekking van de erkenning van de toezichthoudende organisaties als bedoeld in 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 (PbEU 2012, L 115)

| Verordening | Besluit | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte danwel reden waarom geen uitvoering in regelgeving nodig is |
|------------------------|---------|----------------------------|--|
| Artikel 1 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft begripsomschrijvingen |
| Artikel 2 tot en met 8 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft voorschriften voor en voorwaarden aan de verlening een erkenning door de Europese Commissie |
| Artikel 9 | - | - | Behoeft geen strafbaarstelling, handelen in strijd met deze verplichting kan leiden tot intrekken van erkenning (zie §3.2 nota van toelichting) |
| Artikel 10 en 11 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft voorwaarden aan herziening en intrekking van een verleende erkenning door Commissie en procedure van herziening |
| Artikel 12 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft een taak van de Europese Commissie |
| Artikel 13 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft inwerkingtredingbepaling |

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 607/2012 van de Commissie van 6 juli 2012 houdende gedetailleerde voorschriften betreffende het stelsel van zorgvuldigheidseisen en de frequentie en de aard van de controles op de toezichthoudende organisaties overeenkomstig 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 (PbEU 2012, L177)

| Verordening | Besluit | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte danwel reden waarom geen uitvoering in regelgeving nodig is |
|------------------------|--|----------------------------|--|
| Artikel 1 | - | - | Behoeft geen uitvoering, betreft doel van de verordening |
| Artikel 2 tot en met 4 | - | - | Valt onder verbod om in strijd met artikel 4 van verordening (EU) nr. 995/2010 te handelen (zie §3.2 nota van toelichting) |
| Artikel 5, 6 en 7 | Artikel 4, tweede lid, onder b (aanwijzing NVWA) | | |
| Artikel 8 | | | Behoeft geen uitvoering, betreft inwerkingtredingbepaling |