

Vergaderjaar 2023–2024

**36 518**

## **Wijziging Omgevingswet en enige andere wetten (Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 31 mei 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 29 april 2024 over dit wetsvoorstel.

In deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoord ik de door de verschillende leden gestelde vragen. Hierbij houd ik de volgorde van het verslag aan. Voor de leesbaarheid is de tekst van het verslag schuin gedrukt en zijn de vragen genummerd.

#### **I. ALGEMEEN DEEL**

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten (Verordening). De Europese verordening is een grote en belangrijke stap geweest om ontbossing wereldwijd tegen te gaan en daarom vinden deze leden het belangrijk dat de verordening goed en ambitieus wordt uitgevoerd. Hierover hebben deze leden enkele vragen.*

*De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.*

1.

*De leden van de NSC-fractie vragen zich af hoe «bos» precies is gedefinieerd in deze Verordening. Klopt het dat de Braziliaanse cerrado en andere waardevolle habitats hier nu niet onder vallen?*

In artikel 2, onderdeel 4, van de verordening<sup>1</sup> is bos gedefinieerd als: «gebieden van meer dan 0,5 hectare met bomen met een hoogte van meer dan vijf meter en een kroonbedekking van meer dan 10%, of bomen die deze drempels op de groeiplaats kunnen bereiken, met uitzondering van gebieden die hoofdzakelijk voor agrarisch of stedelijk grondgebruik dienen». Deze definitie komt overeen met de definitie die de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) hanteert.

Het klopt dat andere, ook waardevolle, ecosystemen, zoals dras- en moeraslanden en savannes (waaronder de Cerrado, die in deze verordening tot «andere beboste gronden» wordt gerekend), niet binnen de reikwijdte van deze definitie en van de verordening vallen. Er wordt overeenkomstig artikel 34 van de verordening door de Europese Commissie momenteel een effectbeoordeling uitgevoerd om te bezien of de reikwijdte van de verordening kan worden uitgebreid naar andere beboste gronden. Deze effectbeoordeling wordt naar verwachting deze zomer gepubliceerd door de Commissie.

Het kabinet onderschrijft het belang van uitbreiding van de verordening naar andere ecosystemen, met een prioriteit voor ecosystemen met een hoge biodiversiteitswaarde en hoge capaciteit voor koolstofopslag. Hieronder vallen ecosystemen zoals draslanden. De Cerrado is een van de bekendste voorbeelden van een waardevol ecosysteem dat niet als bos wordt gedefinieerd volgens de verordening, maar dat nog sneller wordt omgezet naar landbouwgrond (voornamelijk voor sojaproductie voor veevoer<sup>2, 3, 4, 5</sup>) dan bijvoorbeeld de Amazone. Het zo snel mogelijk opnemen van gebieden als deze in de verordening is daarom belangrijk om verdere destructie tegen te gaan.

De inzet van het kabinet sluit aan bij de door uw Kamer op 8 maart 2022 aanvaarde motie van het lid Boswijk c.s.<sup>6</sup>, waarin de regering wordt opgeroepen om in Europees verband te blijven pleiten voor het zo snel mogelijk opnemen van andere ecosystemen in de verordening. De achtergrond van de motie was dat de verordening vooralsnog niet voorziet in het beschermen van ecosystemen anders dan bosgebied, zoals savanne, en dat daarmee een impuls wordt gegeven om de productie te verplaatsen naar andere gebieden en daarmee andere ecosystemen onder druk komen te staan. Daarbij wordt de Cerrado, een van de grootste savannegebieden ter wereld waar nu al veel sojaproductie plaatsvindt, bedreigd.

2.

*De leden van de NSC-fractie vragen ook hoe de verantwoordelijkheden in de keten zijn verdeeld. Wat betekent dit qua opgave, maar ook qua toezicht en controle voor de vier grote handelsbedrijven die daadwerkelijk op grote schaal soja en andere producten die onder deze Verordening*

<sup>1</sup> Verordening (EU) nr. 1115/2023 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 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2023, L 150).

<sup>2</sup> SEI publications, 2022. To clear or not to clear: unpacking soy farmers' decision-making on deforestation in Brazil's Cerrado. <https://doi.org/10.3389/fsufs.2022.942207>

<sup>3</sup> Mighty Earth, 2024. Mighty Earth finds nearly 60,000 hectares of recent soy-driven deforestation in the Amazon and Cerrado. <https://mightyearth.org/article/mighty-earth-finds-nearly-60000-hectares-of-recent-soy-driven-deforestation-in-the-amazon-and-cerrado/>

<sup>4</sup> The Guardian, 2020. The Cerrado: how Brazil's vital «water tank» went from forest to soy fields. <https://www.theguardian.com/environment/2020/nov/25/the-cerrado-how-brazils-vital-water-tank-went-from-forest-to-soy-fields>

<sup>5</sup> WWF, Soy. [https://wwf.panda.org/discover/our\\_focus/food\\_practice/sustainable\\_production/soy/](https://wwf.panda.org/discover/our_focus/food_practice/sustainable_production/soy/)

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2021/22, 21 501-32, nr. 1392.

*vallen importeren? Deze leden vragen de regering wat deze Verordening doet om de transparantie over de herkomst van de producten te vergroten.*

Hoeksteen van de verordening is het verbod om bepaalde grondstoffen en producten in de handel te brengen (voor het eerst in de EU op de markt te brengen), op de markt aan te bieden of te exporteren, die vallen binnen de reikwijdte van de verordening en die niet vrij zijn van ontbossing of bosdegradatie, niet legaal geproduceerd zijn of niet vergezeld gaan van een zorgvuldigheidsverklaring. De verantwoordelijkheid voor het aantonen dat producten voldoen aan de eisen van de verordening ligt bij de partij (marktdeelnemer of handelaar) die een product in de handel brengt (dus voor het eerst op de Europese markt aanbiedt) of exporteert. Deze partij moet ook een zorgvuldigheidsverklaring indienen in het daarvoor bestemde informatie systeem. Voor deze partij betekenen de verplichtingen van de verordening in de meeste gevallen dat er bij producenten en leveranciers moet worden nagegaan of producten ontbossingsvrij zijn en zijn geproduceerd overeenkomstig de relevante wetgeving van het land van herkomst, waarbij ook de traceerbaarheid van producten middels geolocatie moet worden aangetoond. Hiervoor dient deze partij een proces van gepaste zorgvuldigheid (due diligence) te gebruiken, om na te gaan of het risico op ontbossing verwaarloosbaar is. Hoe een partij dit doet wordt niet voorgeschreven door de verordening. Internationale richtlijnen, zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen en de OESO-FAO richtlijnen voor verantwoorde agrarische toeleveringsketens, bieden hiervoor handvatten. Daarnaast kunnen bedrijven informatie vinden bij het IMVO Steunpunt bij RVO. De traceerbaarheidseisen in de verordening bevorderen transparantie in de keten, omdat dit ervoor zorgt dat producten uiteindelijk herleidbaar zijn naar de productielocatie.

Artikel 16 van de verordening schrijft minimum controlepercentages voor, gebaseerd op de risico-indeling van de Commissie van landen of gebieden daarbinnen. Ongeacht de omvang van een bedrijf geldt dat voor laag en standaard risico, respectievelijk 1% en 3% van alle marktdeelnemers die onder de reikwijdte van de verordening vallen, gecontroleerd moet worden. Bij een hoge risicoaanduiding geldt een percentage van 9%, dat bovendien ook van toepassing is op het totale volume van grondstoffen en producten uit dat gebied. Binnen deze kaders schrijft de verordening voor dat lidstaten een op risico gebaseerde handhaving kunnen toepassen, waarbij het risico op niet-naleving van deze verordening leidend is.

3.

*De leden van de NSC-fractie vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot de andere partners in de keten. Wat wordt de daadwerkelijke opgave voor middelgrote en kleine bedrijven. Betekent dit ook bijvoorbeeld dat elk koffiehuis informatie vijf jaar lang informatie over de precieze herkomst van de koffie en alle andere producten paraat moet hebben? Hoe ver gaat de zorgvuldigheidsvereiste voor midden- en kleinbedrijven (mkb'ers) en is dit ook haalbaar voor kleine bedrijven? Waarom is er niet voor gekozen om hen van deze verplichting te ontslaan omdat mkb'ers zelden inkopen bij producenten zelf? Is het mogelijk hier in de implementatie alsnog oog voor te hebben?*

Indien een bedrijf het onder de reikwijdte van de verordening vallende product voor het eerst op de Europese markt aanbiedt of exporteert, dan zal dit bedrijf aan alle eisen van de verordening moeten voldoen – ongeacht de omvang van het bedrijf. Hiervoor is bij de totstandkoming van de verordening gekozen om naleving van alle eisen van de veror-

dening te bevorderen, oneerlijke concurrentie tegen te gaan en een gelijk speelveld te bevorderen. De verordening treft hoofdzakelijk importeurs, exporteurs en producenten van deze grondstoffen en producten.

De eisen verschillen niet, maar voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen (mkb-, in de verordening kmo-ondernemingen) gelden wel uitzonderingen. Zij mogen relevante producten op de markt aanbieden als zij in het bezit zijn van de gegevens van de marktdeelnemers of de handelaren die de producten aan hen hebben geleverd, waaronder de referentienummers van de aan die producten verbonden zorgvuldigheidsverklaringen, en van de marktdeelnemers of handelaren aan wie zij verder leveren (artikel 5, derde lid, van de verordening). Zij hoeven dan zelf geen zorgvuldigheidsverklaring in te dienen. Wel zijn zij zelf er verantwoordelijk voor dat de producten voldoen aan de eisen van de verordening. Mkb'ers hebben 24 maanden de tijd om zich voor te bereiden op de toepassing van de verordening.

Samen met de Europese Commissie en andere lidstaten van de Europese Unie werkt het kabinet aan flankerend beleid om duurzame productie te bevorderen en ontbossing aan te pakken, uiteraard ook in gebieden die als hoog risico worden beschouwd. Hierbij gaat specifiek aandacht uit naar het ondersteunen van kleine producenten bij het voldoen aan de eisen die voortvloeien uit de verordening en andere relevante Europese verordeningen en richtlijnen.

4.

*De leden van de NSC-fractie vragen of dit inderdaad betekent dat alle supermarkten en groothandels voor elk afzonderlijk product het informatiesysteem moeten invullen. Waarom is ervoor gekozen om elke ketenpartner deze verplichting op te leggen in plaats van enkel voor de inkopers die het leeuwendeel van de import en export tot hun rekening nemen?*

Het invullen van het informatiesysteem hoeft niet per afzonderlijk product, maar per «zending» van een product. De Europese Commissie werkt aan nadere duiding van dit begrip en hoe dit geïnterpreteerd dient te worden. De verordening verplicht supermarkten en groothandelsbedrijven de zendingen aan te geven in het daarvoor bestemde informatiesysteem. Mkb-bedrijven (bijvoorbeeld kleine supermarkten) verder in de toeleveringsketen zijn onderworpen aan dezelfde verplichtingen als niet-Mkb-marktdeelnemers en blijven verantwoordelijk voor de conformiteit van de producten met de verordening. Met betrekking tot delen van hun producten die al aan een zorgvuldigheidseis zijn onderworpen, hoeven zij echter geen zorgvuldigheidseis uit te voeren voor delen van hun producten die al aan een zorgvuldigheidseis waren onderworpen noch een zorgvuldigheidsverklaring in te dienen in het informatiesysteem. Zij moeten echter nog wel de referentienummers verstrekken die zijn verkregen bij eerdere stappen in de toeleveringsketen. Voor delen van relevante producten die niet onderworpen zijn geweest aan zorgvuldigheidseisen, moeten Mkb-marktdeelnemers zorgvuldigheidseisen volledig uitvoeren en een zorgvuldigheidverklaring indienen.

Voor deze opzet is gekozen om ervoor te zorgen dat er geen mazen ontstaan bij de implementatie van de verordening. Bovendien is het uitgangspunt van de verordening dat iedere partij (marktdeelnemer of handelaar) verantwoordelijk is voor de producten die zij op de markt aanbiedt of van de Europese markt exporteert. Om aan te tonen dat zij de zorgvuldigheid hebben toegepast, zullen ook deze partijen dit moeten verklaren in het informatiesysteem.

*De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten. Deze leden hebben geen verdere vragen.*

*De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten en hebben hier nog enkele vragen over.*

*De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd dat de Ontbossingsverordening in werking treedt en tevreden dat hiertoe de Omgevingswet en andere relevante regelgeving wordt aangepast.*

#### *1. Inleiding*

*De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel aangaande de wijziging van de Omgevingswet in verband met de Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten. Deze leden steunen het onderliggende doel van deze wetgeving, namelijk het tegengaan van wereldwijde ontbossing en bosdegradatie als gevolg van het verbruik in de Europese Unie (EU) van bepaalde producten en grondstoffen, en daarmee het verminderen van de bijdrage aan wereldwijde broeikasgasemissies en biodiversiteitsverlies. Gezien het mondiale karakter van de problematiek rondom ontbossing hebben deze leden begrip voor een verdere aanpak op Europees niveau.*

#### *5.*

*De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het proces tot implementatie op 29 december 2024 moet zijn afgerond. Deze leden vragen of de regering voorziet dat deze datum gaat worden gehaald. Welk tijdsplan heeft de regering daarbij voor ogen?*

De verwachting is dat Nederland klaar zal zijn om per 30 december aanstaande de verordening uit te voeren en te handhaven en dat de sector voldoende is geïnformeerd om aan de eisen van de verordening te voldoen. Ook wat betreft de benodigde aanpassing van nationale wetgeving wordt ervan uitgegaan dat deze termijn kan worden gehaald. Dit wetsvoorstel kan tijdig in werking treden bij een voorspoedige behandeling in beide Kamers der Staten-Generaal, zodat ook de Omgevingswet volledig aansluit op de verordening waar het verwijzingen, terminologie en sanctie-instrumentarium betreft. Daarnaast is op basis van de bestaande grondslagen in de Omgevingswet een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) recent om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd. Deze voorziet in een beperkt aantal wijzigingen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving, zodat ook op het niveau van de amvb's onder de Omgevingswet een optimale uitvoering van de verordening kan worden verzekerd. Bij wijze van noodvoorziening is daarbij op grond van artikel 23.1 van de Omgevingswet ook de toepassing van het in de verordening geregelde instrumentarium van bestuurlijke maatregelen verzekerd, voor het onverhoopte geval dat het wetsvoorstel vertraging zou oplopen. De verwachting is dat uiterlijk in augustus advies op dat ontwerp wordt ontvangen, waarna het nader rapport kan worden opgesteld en vaststelling en publicatie van de algemene maatregel van bestuur uiterlijk in oktober kunnen volgen, zodat deze op 30 december 2024 in werking kan treden.

#### *6.*

*De leden van de BBB-fractie lezen dat het bij dit voorstel gaat om een zuivere implementatie van de Verordening (EU) 1115/2023 ontbossingsvrije grondstoffen en producten (EU Deforestation free Regulation).*

*Waarom wordt deze opmerking gemaakt? Hebben andere lidstaten dezelfde interpretatie van een zuivere implementatie, of bestaan daar verschillen in?*

Deze opmerking is gemaakt om duidelijk te maken dat de regels die worden gesteld, noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de verordening.

«Zuivere implementatie» is een begrip uit het Nederlandse wetgevingsbeleid. Het begrip houdt in dat bij implementatie van Europese regelgeving geen andere regels worden gesteld dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving<sup>7</sup> schrijft zuivere implementatie voor, gelet op de noodzaak om Europese regelgeving tijdig te implementeren. De aanwijzing luidt: «*Bij implementatie worden in de implementatieregeling geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn.*» In de toelichting bij de aanwijzing wordt het volgende aangegeven: «*Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie wordt vermeden dat de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen wordt «meegenomen» in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling «extra» nationaal beleid wordt meegenomen. Bij dit laatste gaat het met name om regels die geen verband houden met de bindende EU-rechtshandeling en om nodeloze verfijningen ten opzichte van die regelgeving. Ook moet in het algemeen worden vermeden te wachten op een volgende wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling teneinde deze in de implementatieregeling mee te nemen.*» Verwezen zij ook naar de brief aan de Tweede Kamer van de Ministers voor Rechtsbescherming en van Buitenlandse Zaken van 13 december 2017 over dit onderwerp.<sup>8</sup>

De verordening is rechtstreeks van toepassing in de lidstaten van de EU. Implementatie van de verordening is noodzakelijk in de zin dat in nationale regelgeving nog bepalingen moeten worden opgenomen of gewijzigd betreffende sanctionering en aanwijzing van met de uitvoering van de verordening belaste instanties. Ook moet met de verordening strijdige regelgeving worden aangepast. Zo moeten de verwijzingen naar de Houtverordening<sup>9</sup> worden vervangen door verwijzingen naar de onderhavige verordening. In dit wetsvoorstel en de hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie genoemde algemene maatregel van bestuur wordt daarin voorzien.

Andere lidstaten hebben hun eigen wetgevingsbeleid en kunnen daarin hun eigen afweging maken en desgewenst de gelegenheid gebruiken om – bijvoorbeeld in het kader van een bredere herziening van hun wetgeving – ook onderwerpen mee te nemen die los staan van deze verordening, maar bijvoorbeeld in hetzelfde wettelijke kader worden geregeld. Alle lidstaten zullen hoe dan ook uiterlijk 30 december 2024 in ieder geval de benodigde wetgeving moeten hebben vastgesteld om uitvoering te kunnen geven aan de verordening en zij mogen met hun regels op geen enkele wijze afwijken van of anderszins afbreuk doen aan de werking van de verordening.

## *2. Strekking en achtergrond verordening, en wijze uitvoering*

7.

<sup>7</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2022-04-01>.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2017/18, 21 109, nr. 231, p. 2.

<sup>9</sup> 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 L 295).

*De leden van de VVD-fractie constateren dat landen via het benchmarkingsysteem worden gecategoriseerd in laag, standaard of hoog risico. Deze leden vragen de regering op welke wijze landen in een andere categorie kunnen worden geplaatst en welke instantie daarover beslist. Kunnen derde partijen, zoals marktdeelnemers, vragen stellen of bezwaar aantekenen bij deze categorisering, en zo ja op welke manier?*

Een door de Europese Commissie beheerd landenbenchmarkingsysteem zal overeenkomstig artikel 29 van de verordening landen en gebieden categoriseren in laag, standaard of hoog risico op het produceren van grondstoffen die bijdragen aan de vernietiging of aantasting van bossen, of niet legale producten. Deze beoordeling vindt plaats op basis van de volgende criteria:

- a. tempo van ontbossing en bosdegradatie;
- b. tempo van uitbreiding van landbouwgrond voor relevante grondstoffen;
- c. productietrends van relevante grondstoffen en relevante producten.

Verder kan de Commissie ook rekening houden met andere relevante ontwikkelingen, zoals:

- informatie die wordt ingediend door het betrokken land, de betrokken regionale autoriteiten, marktdeelnemers, ngo's en derden, waaronder inheemse volken, lokale gemeenschappen en maatschappelijke organisaties, dat de emissies en verwijderingen door landbouw, bosbouw en landgebruik doeltreffend gedekt zijn in nationaal vastgestelde klimaatplannen (Nationally Determined Contributions, NDC's);
- overeenkomsten en andere instrumenten tussen het betrokken land en de Unie en/of haar lidstaten om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken en de overeenstemming van relevante grondstoffen en relevante producten met artikel 3 en de doeltreffende uitvoering daarvan te vergemakkelijken;
- of het betrokken land nationale of sub-nationale wetgeving heeft, onder meer in overeenstemming met artikel 5 van de Overeenkomst van Parijs, en doeltreffende handhavingsmaatregelen neemt om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken, en om activiteiten die leiden tot ontbossing en bosdegradatie te voorkomen en te bestraffen, en met name of het sancties toepast die streng genoeg zijn om de uit ontbossing of bosdegradatie voortvloeiende voordelen te ontnemen;
- of het betrokken land relevante gegevens op transparante wijze beschikbaar stelt; en in voorkomend geval, het bestaan, de naleving of de doeltreffende handhaving van wetgeving ter bescherming van de mensenrechten, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen en andere houders van gewoonterechtelijke eigendomsrechten voor grond;
- sancties op de in- of uitvoer van relevante grondstoffen en relevante producten, opgelegd door de Veiligheidsraad van de VN of de Raad van de Europese Unie.

De Commissie kan besluiten om een land, of een deel daarvan, een andere risicocategorie toe te kennen. Als de Commissie daartoe het voornemen heeft, stelt zij het betrokken land daarvan overeenkomstig artikel 29, zesde lid, van de verordening formeel in kennis. Op grond van artikel 29, zevende lid, van de verordening geeft de Commissie het betrokken land voldoende tijd om op de kennisgeving te antwoorden. Indien de kennisgeving betrekking heeft op een voornemen van de Commissie om het land, of een deel daarvan, een hoger risico toe te kennen, kan het betrokken land in zijn antwoord de Commissie informatie verstrekken over de door het land genomen maatregelen om de situatie te verhelpen.

Derde partijen kunnen geen bezwaar aantekenen. Uiteraard staat het ngo's en marktdeelnemers altijd vrij om aan de Commissie hun opvattingen hierover, ervaringen of andere informatie kenbaar te maken.

8.

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er inmiddels meer duidelijkheid is hoe voorkomen kan worden dat de producten en grondstoffen uit hoog-risico gebieden vermengd worden met diezelfde producten en grondstoffen uit laag-risico gebieden.*

De verordening verbiedt het vermengen van producten uit verschillende gebieden niet. Het kan voorkomen dat producten uit laag en hoog risico in dezelfde zending zitten. Op zichzelf is dat ook geen probleem. Voor alle producten geldt dat zij aan de eisen van de verordening moeten voldoen, ongeacht risicoaanduiding van het herkomstgebied of -land. Een zending van een product met herkomst uit verschillende (risico)gebieden zal in zijn geheel aantoonbaar ontbossingsvrij en legaal moeten zijn. Zo wordt voorkomen dat producten die niet voldoen aan de eisen van de verordening op de EU markt kunnen worden gebracht.

9.

*De leden van de VVD-fractie lezen dat de benodigde informatiesystemen ten behoeve van de handhaving in de komende jaren nog ontwikkeld worden door de EC. Vormt de voortgang van deze ontwikkeling onderdeel van de effectbeoordeling, zo vragen deze leden. Wat zou volgens de regering op basis van de ontwikkelde informatiesystemen de uiteindelijke mate van samenwerking en informatiedeling tussen bevoegde autoriteiten, lidstaten en de EC moeten zijn? Deze leden vragen verder hoever dit in de keten is te borgen.*

De Europese Commissie ontwikkelt twee systemen. Enerzijds de elektronische interface op basis van de één-loket-omgeving voor de Douane overeenkomstig artikel 28, tweede lid, van de verordening. Deze interface wordt uiterlijk op 30 juni 2028 in gebruik genomen. En anderzijds het informatiesysteem waarin bedrijven hun zorgvuldigheidsverklaringen registreren, dat is verbonden met die elektronische interface. De Commissie koerst op het operationeel en toegankelijk hebben van het systeem voor bedrijven vanaf het najaar van 2024. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen nog regels vast over de werking van deze informatiesystemen.

De Europese Commissie heeft het bestaande informatiesysteem (TRACES) aangepast en uitgebreid zodat de informatie die bedrijven moeten opnemen in hun zorgvuldigheidsverklaring in dat systeem kan worden ingevoerd overeenkomstig artikel 33 van de verordening. TRACES staat voor Trade Control and Expert System. Dit is het online platform van de Commissie voor de certificering voor dier- en plantgezondheid, die vereist is bij import, export en handel binnen de EU van dieren en bepaalde producten. Het systeem zal inzage geven voor de bevoegde autoriteiten welke bedrijven waar goederen importeren. Zo kan bijvoorbeeld de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) nagaan welke bedrijven via de haven van Antwerpen goederen importeren die vervolgens in Nederland op de markt worden gebracht. Ook kunnen de lidstaten en de Commissie signalen uitwisselen in het systeem over mogelijke risicozendingen. Op basis van de ontwikkelde informatiesystemen zou er dus uiteindelijk een hoge mate van samenwerking en informatiedeling tussen bevoegde autoriteiten, lidstaten en de Commissie moeten zijn waardoor een goed zicht op de keten wordt geborgd.



De effectbeoordeling heeft volgens artikel 34 van de verordening betrekking op mogelijke uitbreiding van de reikwijdte van de verordening tot andere beboste gronden of andere natuurlijke ecosystemen. Daarbij wordt ook nagegaan of wijziging van de lijst van relevante grondstoffen en producten die onder de verordening vallen passend is, en wordt ook gekeken naar de rol van financiële instellingen. De voortgang van de ontwikkeling van de informatiesystemen wordt niet als onderdeel van die effectbeoordeling genoemd. Wel zal de Commissie de verordening – waar de informatiesystemen een belangrijk onderdeel van zijn – uiterlijk 5 jaar na de datum van inwerkingtreding volledig evalueren overeenkomstig het zesde lid van genoemd artikel.

10.

*De leden van de VVD-fractie lezen dat in de Omgevingswet de grondslag wordt uitgebreid om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) regels te stellen over de activiteit van het verhandelen en het binnen Nederland brengen van ontbossingsvrije grondstoffen en producten. Deze leden vragen de regering of er in dat geval sprake is van een voorhangprocedure.*

Het wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding van de grondslag van artikel 23.1 Omgevingswet om bij amvb regels te stellen. Op grond van het huidige artikel 23.1 Omgevingswet kunnen bij amvb regels worden gesteld ter uitvoering van internationaalrechtelijke verplichtingen die betrekking hebben op of samenhangen met onderwerpen waarop de Omgevingswet van toepassing is. Het wetsvoorstel voegt daaraan toe dat bij amvb ook regels kunnen worden gesteld «die anderszins nodig zijn voor de uitvoering van die internationaalrechtelijke verplichtingen». Die uitbreiding heeft een bredere reikwijdte dan regels over de activiteit van het verhandelen en het binnen Nederland brengen van ontbossingsvrije grondstoffen en producten.

Doel van de uitbreiding is om voor de toekomst buiten twijfel te stellen dat de grondslag van artikel 23.1 Omgevingswet ook kan worden gebruikt om bij amvb regels te stellen ter uitvoering van internationale verplichtingen, als het gaat om regels die niet direct betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. In de verordening tot uitvoering waarvan dit wetsvoorstel strekt wordt een relatie gelegd met de regels in het land van herkomst die in acht moeten zijn genomen als uit dat land grondstoffen of producten op de Europese markt worden aangeboden of vanuit de Europese markt worden geëxporteerd. Het gaat dan primair om regels die de bescherming van de fysieke leefomgeving betreffen en die worden gesteld met het oog op natuurbescherming, het beschermen van het milieu, het tegengaan van klimaatverandering of het beheer van natuurlijke hulpbronnen.<sup>10</sup> De verordening is dan ook met name gebaseerd op het milieu-artikel – artikel 192, eerste lid – van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Het kan, evenals het geval is bij de Houtverordening waarvoor deze verordening in de plaats komt, bij de regels van het land van herkomst echter ook gaan om andere regels: regels die niet direct de bescherming, benutting en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving betreffen, maar bijvoorbeeld bescherming van de mensenrechten, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen en andere houders van gewoonterechtelijke eigendomsrechten voor grond. Dergelijke regels gaan verder dan het domein van de Omgevingswet. Niet uitgesloten is dat deze ontwikkeling zich in Europees en internationaal recht in de toekomst verder zal doorzetten en ook terug zal kunnen komen in andere verordeningen of richtlijnen.

---

<sup>10</sup> Artikel 4.37, eerste lid, Omgevingswet.

Daarnaast voorziet het wetsvoorstel onder meer in een aanpassing van artikel 4.3, tweede lid, onder b, Omgevingswet.<sup>11</sup> Ook dit artikel bevat een grondslag om bij amvb regels te stellen die nodig zijn ter uitvoering van de verordening. In het artikel wordt «hout of houtproducten» vervangen door «hout of houtproducten of van ontbossingsvrije grondstoffen of producten». De terminologie van het artikel sluit op deze manier aan bij de terminologie van de verordening.

Als gebruik wordt gemaakt van één van deze grondslagen om bij amvb regels te stellen die alleen strekken tot uitvoering van de verordening, hoeft daarvoor geen voorhangprocedure te worden gevolgd. Artikel 23.5, derde lid, Omgevingswet bevat een uitzondering op de voorhangplicht voor een amvb die «alleen strekt tot uitvoering van internationaalrechtelijke verplichtingen». De Kamer moet op grond van dit artikel wel worden geïnformeerd over een dergelijke amvb. De uitzondering op de voorhangplicht in de Omgevingswet sluit aan bij de strekking van artikel 1:8, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat bepaalt dat een wettelijk verplichte kennisgeving van het ontwerp van een besluit achterwege blijft als het besluit uitsluitend strekt tot uitvoering van een bindend Europees besluit. Zoals in de memorie van toelichting bij het toenmalige wetsvoorstel voor de Omgevingswet is toegelicht,<sup>12</sup> zorgt de uitzondering op de voorhangverplichting ervoor dat het parlement niet onnodig wordt belast en biedt zij, in aanvulling op de regeling in artikel 1:8, eerste lid, Awb, een regeling met het oog op het tijdig voldoen aan verplichtingen op grond van internationale verdragen. De parlementaire betrokkenheid bij internationale verplichtingen vindt plaats bij de voorbereiding en totstandkoming van die verplichtingen. Bij een strikte omzetting van internationale verplichtingen in de nationale wetgeving, zou dit tot een doublure en verlenging van de procedure leiden.

Op grond van de huidige artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, tweede lid, en 23.1 Omgevingswet is reeds een ontwerp amvb ter uitvoering van de verordening opgesteld en ter advisering voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. De Kamer is daarover bij brief van 26 april 2024 geïnformeerd, conform het hiervoor genoemde artikel 23.5, derde lid, Omgevingswet. Met de ontwerp amvb worden het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving qua terminologie en verwijzingen in overeenstemming gebracht met de verordening. Daarnaast bevat de ontwerp amvb een tijdelijke voorziening voor de oplegging van de bestuurlijke maatregelen die op grond van de verordening zijn toe te passen als sprake is van overtreding van de regels van de verordening. Ook als het wetsvoorstel niet tijdig in werking is getreden, kan daarmee op basis van de huidige grondslag van artikel 23.1 Omgevingswet toch al uitvoering worden gegeven aan de verordening. Deze voorziening uit de amvb kan vervallen als de wet is gewijzigd en de daarin opgenomen bevoegdheid tot het treffen van bestuurlijke maatregelen ten behoeve van de uitvoering van de verordening is aangevuld. De amvb heeft een volstrekt technisch karakter, waar de strekking en inhoud van de regels rechtstreeks voortvloeit uit de Europese verordening.

11.

*De leden van de BBB-fractie begrijpen de strekking en achtergrond van de Verordening. Op welke derde landen zal de verordening de meeste impact hebben?*

---

<sup>11</sup> In de memorie van toelichting wordt op de pagina's 4 en 5 ten onrechte naar artikel 4.3, tweede lid, onder d, Omgevingswet verwezen.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 610.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat landen die de relevante grondstoffen en producten naar de EU exporteren, te maken zullen krijgen met de eisen van de verordening. De exacte impact per land is niet precies aan te geven. De impact kan bovendien ook verschillen binnen hetzelfde land, doordat grondstofketens verschillend functioneren en omdat gebieden verschillende risico's op ontbossing kennen. Er kan bijvoorbeeld ook niet zonder meer gesteld worden dat het land met het grootste exportvolume ook de grootste impact voelt. Zo kan de verordening voor een land met een kleine exportmarkt naar de Europese Unie een relatief grote impact hebben, omdat er nog nauwelijks stappen zijn gezet in het transparant maken van de keten, bijvoorbeeld omdat (kleine) producenten in dat land daarvoor nog niet de capaciteit hebben en er additionele kosten aan verbonden zijn die zij moeilijk kunnen opbrengen. Voor dergelijke landen geldt dat de impact van de verordening relatief groot zal zijn. Mogelijk kunnen zij niet op tijd aan de eisen voldoen die uit de verordening voortvloeien. Nederland werkt samen met de Europese Commissie en andere lidstaten aan flankerend beleid van de Europese Unie dat gericht is op het versterken van samenwerking met en ondersteuning van productielanden om te voldoen aan de eisen van de verordening. Medio 2025 zal de Commissie een effectenbeoordeling delen, die betrekking heeft op het effect van de relevante grondstoffen op ontbossing en bosdegradatie, waarbij wordt rekening gehouden met veranderingen in het verbruik van ontbossingsvrije producten uit de verschillende landen van herkomst. Dit zal een eerste ijkmoment zijn waarop de impact van de verordening inzichtelijk wordt.

12.

*De leden van de BBB-fractie lezen dat het doel van de Verordening is om de consumptiepatronen in de EU en wereldwijd te bevorderen. Kan de regering vertellen wat hiermee wordt bedoeld? Wat kunnen mogelijke gevolgen zijn?*

Met de inwerkingtreding van de verordening zal de vraag naar ontbossingsvrije grondstoffen en producten in de mondiale markt toenemen. Door de vraag naar ontbossingsvrije grondstoffen en producten te vergroten, brengt de verordening mogelijk een hefboomeffect te weeg. De investeringen van bedrijven in productielanden kunnen mogelijk een versterkend effect hebben, aangezien het niet zinvol is voor hen om deze investeringen alleen te richten op de markt van de EU. Dit veronderstelt dat zij als gevolg van de verordening voor hun export niet uitwijken naar andere, minder duurzame consumptiemarkten. De verwachting is dat een effectieve uitvoering van deze wetgeving een katalyserend effect zal hebben, waarbij andere grote consumentenmarkten het voorbeeld van de EU zullen volgen en een mondiale transitie tot stand komt.

13.

*De leden van de BBB-fractie lezen dat een door de EC beheerd landenbenchmarkingsysteem landen en gebieden zal categoriseren in laag, standaard of hoog risico van het produceren van grondstoffen en producten die bijdragen aan de vernietiging en aantasting van bossen of niet legale producten. Kan de regering hier meer over vertellen? Hoe ziet dit landenbenchmarkingsysteem eruit en welke gevolgen heeft het voor landen om in een bepaalde categorie te zitten? Wat zijn de onderliggende factoren die bepalend zijn om landen in een bepaalde categorie in te delen?*

Een door de Europese Commissie beheerd landenbenchmarkingsysteem zal overeenkomstig artikel 29 van de verordening landen en gebieden categoriseren in laag, standaard of hoog risico op het produceren van grondstoffen die bijdragen aan de vernietiging en aantasting van bossen,

of niet legale producten. Deze beoordeling vindt plaats op basis van de volgende criteria:

- a. tempo van ontbossing en bosdegradatie;
- b. tempo van uitbreiding van landbouwgrond voor relevante grondstoffen;
- c. productietrends van relevante grondstoffen en relevante producten.

Verder kan de Commissie ook rekening houden met andere relevante ontwikkelingen, zoals:

- informatie die wordt ingediend door het betrokken land, de betrokken regionale autoriteiten, marktdeelnemers, ngo's en derden, waaronder inheemse volken, lokale gemeenschappen en maatschappelijke organisaties, dat de emissies en verwijderingen door landbouw, bosbouw en landgebruik doeltreffend gedekt zijn in de nationaal vastgestelde klimaatplannen (Nationally Determined Contributions, NDC's);
- overeenkomsten en andere instrumenten tussen het betrokken land en de Unie en/of haar lidstaten om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken en de overeenstemming van relevante grondstoffen en relevante producten met artikel 3 en de doeltreffende uitvoering daarvan te vergemakkelijken;
- of het betrokken land nationale of sub-nationale wetgeving heeft, onder meer in overeenstemming met artikel 5 van de Overeenkomst van Parijs, en doeltreffende handhavingsmaatregelen neemt om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken, en om activiteiten die leiden tot ontbossing en bosdegradatie te voorkomen en te bestraffen, en met name of het sancties toepast die streng genoeg zijn om de uit ontbossing of bosdegradatie voortvloeiende voordelen te ontnemen;
- of het betrokken land relevante gegevens op transparante wijze beschikbaar stelt; en in voorkomend geval, het bestaan, de naleving of de doeltreffende handhaving van wetgeving ter bescherming van de mensenrechten, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen en andere houders van gewoonterechtelijke eigendomsrechten voor grond;
- sancties op de in- of uitvoer van relevante grondstoffen en relevante producten, opgelegd door de Veiligheidsraad van de VN of de Raad van de Europese Unie.

De Europese Commissie werkt op dit moment aan de ontwikkeling van het benchmarkingsysteem. Hoe dit er exact uit gaat zien en wat de gevolgen zijn voor landen om in een bepaalde categorie te zitten, valt nog niet te zeggen. Teneinde hun risiconiveau te verminderen, gaat de Commissie een specifieke dialoog aan met alle landen waaraan een hoog risico is toegewezen of mogelijk zal worden toegewezen. De Commissie en betrokken lidstaten, waaronder Nederland, streven naar een gecoördineerde aanpak om producentenlanden te ondersteunen bij een effectieve overgang naar ontbossingsvrije ketens en om gezamenlijk ontbossing te stoppen. Voor deze samenwerking ontwikkelt de Commissie een overkoepelend strategisch kader, waarbij zowel bestaande als nieuwe partnerschappen en samenwerkingsmechanismen gecoördineerd zullen worden ingezet. Marktdeelnemers die grondstoffen en producten uit hoog-risico landen in de handel brengen, moeten extra gepaste zorgvuldigheid uitvoeren. Dat wil zeggen dat ze een risicobeoordeling maken waarbij ze onder meer rekening moeten houden met de risico-categorie van die landen, en dat ze passende risicobeperkende procedures en maatregelen vaststellen om het risico tot nul of een verwaarloosbaar risico te herleiden, overeenkomstig artikel 10 en 11 van de verordening. Er vinden ook meer controles plaats aan de grens bij zendingen uit hoog-risico gebieden.

14.

*De leden van de BBB-fractie lezen dat de Verordening meer samenwerking voorschrijft tussen lidstaten. Kan de regering vertellen hoe deze samenwerking er uit komt te zien? Ziet de regering ook nadelen in het verplicht meer moeten samenwerken met andere lidstaten?*

De samenwerking in de verordening betreft met name de uitwisseling van informatie tussen bevoegde autoriteiten en douaneautoriteiten van de lidstaten, die risico-gerichte handhaving van de verordening moet bevorderen. Deze autoriteiten werken samen overeenkomstig de verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2013, L 269). De informatie-uitwisseling vindt onder meer plaats via het door de Commissie opgezette nieuwe informatiesysteem. Dat omvat het verlenen van toegang aan de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten tot informatie over marktdeelnemers en handelaren, met inbegrip van zorgvuldigheidsverklaringen, over de aard van de uitgevoerde controles en de resultaten ervan, en de uitwisseling van informatie met hen overeenkomstig artikel 21, derde lid, van de verordening. De bevoegde autoriteiten en de douaneautoriteiten van de lidstaten werken verder samen onder meer wat betreft de invoering van audits ter plaatse overeenkomstig artikel 21, eerste lid, van de verordening. Ook waarschuwen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten elkaar onmiddellijk wanneer zij eventuele non-conformiteit met de verordening en ernstige tekortkomingen die gevolgen kunnen hebben voor meer dan een lidstaat vaststellen (artikel 21, vierde lid, van de verordening).

Deze samenwerking met andere lidstaten zorgt ervoor dat de controles doeltreffend zijn en de regels van de verordening worden nageleefd. Ik zie daar geen nadelen in.

15.

*De leden van de BBB-fractie lezen dat er minimuminspectieniveaus worden vastgesteld voor bevoegde autoriteiten. Wat betekent dit voor Nederland?*

Aan het landenbenchmarkingsysteem zijn op grond van artikel 16 van de verordening minimumcontrolepercentages verbonden. Deze percentages zijn in de verordening opgenomen om een gelijk speelveld in de handhaving van de verordening te bevorderen. Het grote volume dat in Nederland jaarlijks invoert en doorvoert, betekent voor Nederland een relatief grote handhavingsinspanning.

*Strekking en hoofdelementen verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten*

16.

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben vragen over het landenbenchmarkingsysteem waarmee de Europese Commissie (EC) landen en gebieden zal categoriseren in laag, standaard of hoog risico van het produceren van grondstoffen en producten die bijdragen aan ontbossing. Hoe worden die risiconiveaus bepaald? Hoe vaak worden de risiconiveaus geüpdatet?*

Een door de Europese Commissie beheerd landenbenchmarkingsysteem zal overeenkomstig artikel 29 van de verordening landen en gebieden categoriseren in laag, standaard of hoog risico op het produceren van grondstoffen die bijdragen aan de vernietiging en aantasting van bossen, of niet legale producten. Deze beoordeling vindt plaats op basis van de volgende criteria:

- a. tempo van ontbossing en bosdegradatie;
- b. tempo van uitbreiding van landbouwgrond voor relevante grondstoffen;
- c. productietrends van relevante grondstoffen en relevante producten.

Verder kan de Commissie ook rekening houden met andere relevante ontwikkelingen, zoals:

- informatie die wordt ingediend door het betrokken land, de betrokken regionale autoriteiten, marktdeelnemers, ngo's en derden, waaronder inheemse volken, lokale gemeenschappen en maatschappelijke organisaties, dat de emissies en verwijderingen door landbouw, bosbouw en landgebruik doeltreffend gedekt zijn in nationaal vastgestelde klimaatplannen (Nationally Determined Contributions, NDC's);
- overeenkomsten en andere instrumenten tussen het betrokken land en de Unie en/of haar lidstaten om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken en de overeenstemming van relevante grondstoffen en relevante producten met artikel 3 en de doeltreffende uitvoering daarvan te vergemakkelijken;
- of het betrokken land nationale of sub-nationale wetgeving heeft, onder meer in overeenstemming met artikel 5 van de Overeenkomst van Parijs, en doeltreffende handhavingsmaatregelen neemt om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken, en om activiteiten die leiden tot ontbossing en bosdegradatie te voorkomen en te bestraffen, en met name of het sancties toepast die streng genoeg zijn om de uit ontbossing of bosdegradatie voortvloeiende voordelen te ontnemen;
- of het betrokken land relevante gegevens op transparante wijze beschikbaar stelt; en in voorkomend geval, het bestaan, de naleving of de doeltreffende handhaving van wetgeving ter bescherming van de mensenrechten, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen en andere houders van gewoonterechtelijke eigendomsrechten voor grond;
- sancties op de in- of uitvoer van relevante grondstoffen en relevante producten, opgelegd door de Veiligheidsraad van de VN of de Raad van de Europese Unie.

De Europese Commissie werkt op dit moment aan de ontwikkeling van het benchmarkingsysteem, hoe dit er exact uit gaat zien valt nog niet te zeggen. Risiconiveaus kunnen continue worden aangepast door de Commissie.

17.

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen erop dat het doel van deze wet niet moet zijn om grondstoffen en producten uit hoog-risicolanden te weren en import te verplaatsen naar laag-risicolanden. Het doel van de wet moet juist zijn dat er in landen met een hoog risico op ontbossing wordt gewerkt aan verbetering. Hoe gaat de regering om met bedrijven die juist afnemen in hoog-risicogebieden om zich daar in te zetten voor maatschappelijke doelen zoals leefbare inkomens, herbebossing of duurzaamheid? Hoe zorgt de regering ervoor dat juist duurzame koplopers in Nederland en boeren in productielanden worden gesteund? Is er ruimte om te werken aan verbetering en het voorkomen van ontbossing? Welke subsidiekaders en ondersteuning zijn beschikbaar of worden beschikbaar gesteld om de risico's van verschuiving tegen te gaan?*

Het kabinet deelt de visie dat het weren van grondstoffen en producten uit hoog-risicolanden en verschuiving naar import vanuit laag-risico-landen niet het gevolg van de verordening zou moeten zijn. Mede daarom is tijdens de onderhandelingen over de verordening ingezet op een stevige

verankering van de gepaste zorgvuldigheidsvereisten in lijn met de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (OESO-richtlijnen), die juist gericht zijn op het aanwenden van invloed door bedrijven om hun ketens te verduurzamen en op het voorkomen van onverantwoorde terugtrekking uit risicovolle gebieden. Voor deze benadering was te weinig draagvlak onder andere EU-lidstaten en deze is dus geen onderdeel van de verordening geworden. Daarnaast is ook de kans aanwezig dat hoog-risicolanden de EU (deels) gaan vermijden en naar andere, minder duurzame consumptie-markten gaan exporteren. Het is nu uiteraard ook al zo dat de EU niet de enige handelspartner van deze derde landen is.

Het kabinet ziet dat de kans dat deze ongewenste effecten zich gaan voordoen bestaat en niet volledig kan worden weggenomen. Om deze zoveel mogelijk te beperken is goede samenwerking met derde landen bij de implementatie van groot belang. Het kabinet zet zich er binnen de EU voor in dat de zorgen van derde landen over de verordening zo goed mogelijk worden geadresseerd en dat wordt toegewerkt naar goede samenwerking met derde landen bij de implementatie van de verordening.

Het kabinet werkt samen met de Europese Commissie en andere lidstaten van de Europese Unie aan flankerend beleid gericht op het bevorderen van duurzame productie en tegengaan van ontbossing, waarbij specifiek aandacht uitgaat naar het ondersteunen van kleine producenten bij het naleven van de verordening. Leefbare inkomens zijn niet direct doel van de verordening, maar wel van andere wetgeving van de Europese Unie, zoals de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD),<sup>13</sup> en belangrijk voor het kunnen bereiken van doelen van de verordening. Daarom is het kabinet van mening dat de impact van de verordening goed gemonitord moet worden en de ruimte voor werken aan verbetering (transitie) door duurzame koplopers in Nederland en boeren in productielanden zo groot mogelijk kan worden gemaakt. Dit is tevens in het belang van andere Nederlandse en Europese bedrijven die producten afnemen uit hoog risicogebieden, aangezien zij het voorbeeld van de voorlopers kunnen volgen en op duurzame wijze kunnen blijven importeren uit deze gebieden.

18.

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie maken zich zorgen over deze duurzame koplopers die juist samenwerken met kleine boeren in risicovolle landen. Hoe worden mkb'ers ondersteund bij de implementatie van de verordening? Deze leden wijzen erop dat er in de memorie van toelichting wel wordt gesproken over flankerend beleid, maar niet over hoe dat beleid wordt ingevuld. Voor welke doelgroepen wordt flankerend beleid gemaakt? Wordt het flankerend beleid ingericht op het voorkomen van verschuiving van hoog-risico naar laag-risicolanden en het stimuleren van het voorkomen en/of herstellen van ontbossing? Op welke manier wordt gekeken hoe flankerend beleid de Ontbossingswet in lijn kan brengen met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)-richtlijnen?*

Het kabinet heeft zich tot doel gesteld bij te dragen aan het stoppen van wereldwijde ontbossing; het mijden van hoog-risicogebieden is daarvoor geen oplossing. Immers in hoog-risicogebieden vindt juist veel

<sup>13</sup> Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (COM(2022)71 final). Zie ook de Kamerbrief over het voorlopige politieke akkoord op de CSDDD: Kamerstukken II 2023/24, 26 485, nr. 435.

ontbossing plaats en er zijn ook bedrijven in deze gebieden die wel op een duurzame wijze produceren. Het kabinet verwacht van bedrijven in Nederland dat zij handelen conform de OESO-richtlijnen. Risico's voor mens en milieu in de waardeketen, zoals ontbossing, moeten daarbij worden geïdentificeerd en aangepakt. Het kabinet werkt samen met de Europese Commissie en andere lidstaten van de Europese Unie om middels flankerend beleid duurzame productie verder te stimuleren en grondoorzaken van ontbossing aan te pakken, ook in gebieden die als hoog risico worden beschouwd.

Hierbij gaat specifiek aandacht uit naar het ondersteunen van kleine producenten in productielanden om te voldoen aan de eisen die voortvloeien uit de onderhavige verordening en andere relevante wetgeving zoals de CSDDD. Belangrijk daarin is dat zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de lokale ontwikkelingscontext en verduurzamingsprocessen, partnerschap met productielanden aangegaan wordt en de handel met Nederland en andere lidstaten van de Europese Unie doorgang kan blijven vinden. Op deze manier kan ook zoveel mogelijk worden aangesloten bij de OESO-richtlijnen en andere wetgeving van de Europese Unie, zoals de CSDDD. Daarnaast ondersteunt flankerend beleid de dialoog met andere grote consumptiemarkten in de wereld. Partners hierin zijn organisaties als IDH (Sustainable Trade Initiative), Solidaridad en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Deze werken samen met het Nederlands bedrijfsleven, waaronder ook het mkb, in het ontwikkelen van partnerschap met hun toeleveranciers in productielanden, waaronder kleine boeren. Daarbij zijn ook maatschappelijke organisaties en vakbonden betrokken, in Nederland en in productielanden (bijv. boerencoöperaties). Zie ook het antwoord op vraag 17.

#### *Aanleiding en achtergrond*

19.

*De leden van de NSC-fractie vragen wat de impact is van de keuze voor deze producten voor Nederland. Heeft de regering een inventarisatie van de gevolgen van de nieuwe regels voor de Nederlandse bedrijven die handelen in of gebruikmaken van deze producten? In welke mate verhoogt dit de administratieve druk voor de 5.000 à 10.000 exporterende partijen, zoals de vleessector en productiebossen die als first-placers zullen worden gezien? Kunnen alle bedrijven op tijd alle informatie aanleveren om te kunnen exporteren?*

De verordening geldt rechtstreeks en er is geen keuzevrijheid voor lidstaten. Volgens ramingen van de Europese Commissie zullen bedrijven eenmalig kosten van 5.000 tot 90.000 euro per marktdeelnemer moeten maken voor het opstellen van het gepaste zorgvuldigheidssysteem. De totale terugkerende kosten voor dit systeem worden geschat op 158 tot 2.354 miljoen euro per jaar. Welk deel daarvan voor rekening van Nederlandse bedrijven komt, is vooralsnog moeilijk in te schatten. De verordening heeft rechtstreeks effect op naar schatting 18.000 importerende bedrijven. Voor de naar schatting 5.000 tot 10.000 exporterende partijen, zoals de vleessector en productiebossen die als first-placers zullen worden gezien, verhoogt de administratieve druk. Als de nalevingslasten worden geschat op een verdubbeling ten opzichte van die van de Houtverordening (van gemiddeld 16 uur naar 32 uur), en met een gemiddeld uurloon wordt gerekend (25,29 euro: CBS 2022), resulteert dat in 809 euro jaarlijks per marktdeelnemer ofwel 19,4 tot 22,7 miljoen euro per jaar in totaal (bovenop de ramingen van de Commissie voor eenmalige kosten).

Bij de implementatie worden belanghebbenden nauw betrokken en daar waar mogelijk de lastenverzwaring tot een minimum beperkt. Zo wordt



het bijvoorbeeld in de vleessector mogelijk dat veehouders slachterijen mandateren om de benodigde gepaste zorgvuldigheidsverklaring op te stellen en in te dienen. Daarnaast is het zo dat de ontbossingsverordening in feite een uitbreiding is van de Houtverordening uit 2010 naar andere productcategorieën, met de aanvullende eis om een zorgvuldigheidssysteem in werking te hebben en bij de aan te leveren data coördinaten voor de plaats van herkomst toe te voegen. De ervaring met de Houtverordening worden meegenomen bij de implementatie van de ontbossingsverordening. De administratieve druk wordt daardoor relatief minder verhoogd in de houtsector.

Wanneer de verordening op 30 december 2024 van toepassing wordt voor grote bedrijven, hebben zij anderhalf jaar de tijd gehad sinds de verordening inwerking is getreden op 29 juni 2023 om zich voor te bereiden op het verzamelen en vastleggen van de informatie. Producenten hoeven slechts de coördinaten voor de omtrek van het perceel van herkomst door te geven en voldoende informatie om aan te tonen dat er op het perceel niet is ontbost en geen bosdegradatie heeft plaatsgevonden sinds 31 december 2020. Mkb-bedrijven hebben daar twee jaar de tijd voor, tot 20 juni 2025.

20.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat de Verordening feitelijk zal bijdragen aan het verminderen van het Europese aandeel in wereldwijde ontbossing, die uiteindelijk immers schadelijke effecten heeft de leefwereld van iedereen. Deze leden vinden het van groot belang dat dit effect ook daadwerkelijk wordt behaald. Deze leden vragen de regering daarom of zij bereid is jaarlijks verslag te doen over welke producten op grond van de Verordening van de Nederlandse markt zijn geweerd en de gegevens hierover te vergelijken met de situatie nu, waarin de Verordening nog niet geldt.*

Omdat het hier gaat om een Europese verordening gaat het Ministerie van LNV, bij het bepalen van het antwoord op de vraag of de verordening feitelijk bijdraagt aan het verminderen van het Europese aandeel in de wereldwijde ontbossing, uit van de rapportage door de Commissie die medio 2025 wordt verwacht. Die rapportage bevat een beoordeling van het effect van de relevante grondstoffen op ontbossing en bosdegradatie, overeenkomstig artikel 34, eerste lid, van de verordening.

Verder moet Nederland net als de andere lidstaten jaarlijks verslag doen aan het publiek en de Commissie over de toepassing van de verordening, overeenkomstig artikel 22 van de verordening. Dat verslag omvat onder meer het aantal en de resultaten van de controles van marktdeelnemers en handelaren, in verhouding tot het totale aantal marktdeelnemers en handelaren, waaronder de soorten vastgestelde non-conformiteit. In gevallen van non-conformiteit moet Nederland ook informatie geven over de corrigerende maatregelen die zijn genomen en de sancties die zijn opgelegd, waaronder ook het voorkomen dat het product in de handel wordt gebracht of op de markt wordt aangeboden, of het onmiddellijk uit de handel nemen of terugroepen van het relevante product (overeenkomstig artikel 24 van de verordening), inbeslagname of een tijdelijk verbod om producten in de handel te brengen of op de markt aan te bieden in geval van een ernstige inbreuk (overeenkomstig artikel 25 van de verordening). De Commissie maakt daarop een overzicht voor de hele Unie van de toepassing van de verordening die toegankelijk is voor het publiek.

Bij het eerste jaarlijkse verslag van Nederland kunnen de gegevens over welke producten op grond van de verordening van de Nederlandse markt

zijn geweerd, worden vergeleken met de situatie nu, waarin de verordening nog niet geldt.

#### *Wijze van uitvoering*

21.

*De leden van de BBB-fractie lezen dat de EC later zelf nog met mogelijke aanvullingen komt van de Verordening. Wat kunnen deze leden verwachten? Op welke termijn kan de EC met aanvullingen komen? Wat voor aanvullingen zullen dat dan zijn? Hoeveel invloed kunnen lidstaten uitoefenen op die aanvullingen, indien de lidstaten het er niet mee eens zijn?*

De Europese Commissie heeft overeenkomstig artikel 34, vijfde lid, van de verordening enkel de gedelegeerde bevoegdheid om de in bijlage I opgenomen relevante producten te wijzigen of uit te breiden om ervoor te zorgen dat daarin de meest relevante producten staan die relevante grondstoffen bevatten, daarmee zijn gevoederd of daarmee zijn vervaardigd.

Verder kan de Commissie overeenkomstig artikel 34, eerste lid, van de verordening wetgevingsvoorstellen initiëren teneinde het toepassingsgebied van deze verordening uit te breiden tot andere beboste gronden, andere natuurlijke ecosystemen, met inbegrip van ander land met grote koolstofvoorraden en met een hoge biodiversiteitswaarde, zoals grasland, veengebieden en wetlands. Hieraan liggen effectbeoordelingen ten grondslag die medio 2024 en medio 2025 door de Commissie gepubliceerd worden. Bij de effectbeoordeling die in 2025 gepubliceerd wordt door de Commissie, zal overeenkomstig artikel 34, vierde lid, van de verordening ook worden gekeken naar de rol van financiële instellingen bij het voorkomen van geldstromen die direct of indirect aan ontbossing en bosdegradatie bijdragen, en wordt beoordeeld of het nodig is om financiële instellingen, rekening houdend met alle relevante bestaande horizontale en sectorale wetgeving, via rechtshandelingen van de Unie specifieke verplichtingen op te leggen. Voor eventuele uitbreiding van de verordening met uitzondering van de hierboven genoemde uitbreiding van bijlage I, geldt dat de reguliere onderhandelingsprocessen in Brussel gevolgd moeten worden. Lidstaten kunnen daarbij de nodige invloed uitoefenen op de aanvullingen.

De Commissie deelt overeenkomstig artikel 29 van de verordening landen in in risicocategorieën, die zij bekendmaakt via uitvoeringshandelingen die uiterlijk op 30 december aanstaande van kracht worden. Deze lijst wordt zo vaak als in het licht van nieuw bewijsmateriaal nodig is, herzien en zo nodig bijgewerkt door de Commissie.

22.

*De leden van de PvdD-fractie horen graag hoe het implementatieproces van de Verordening in Nederland verloopt. Verwacht de regering binnen de opgegeven tijd (eind december 2024) de implementatie te hebben afgerond? Zo nee, waarom niet?*

De verwachting is dat Nederland klaar zal zijn om per 30 december aanstaande de verordening uit te voeren en te handhaven en dat de sector voldoende is geïnformeerd om aan de eisen van de verordening te voldoen. Ook wat betreft de benodigde aanpassing van nationale wetgeving wordt ervan uitgegaan dat deze termijn kan worden gehaald. Dit wetsvoorstel kan tijdig in werking treden bij een voorspoedige behandeling in beide Kamers der Staten-Generaal, zodat ook de Omgevingswet volledig aansluit op de verordening waar het verwijzingen,

terminologie en sanctie-instrumentarium betreft. Daarnaast is op basis van de bestaande grondslagen in de Omgevingswet een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur recent om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd. Deze voorziet in een beperkt aantal wijzigingen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving, zodat ook op het niveau van de amvb's onder de Omgevingswet een optimale uitvoering van de verordening kan worden verzekerd. Bij wijze van noodvoorziening is daarbij op grond van artikel 23.1 van de Omgevingswet ook de toepassing van het in de verordening geregelde instrumentarium van bestuurlijke maatregelen verzekerd, voor het onverhoopte geval dat het wetsvoorstel vertraging zou oplopen. De verwachting is dat uiterlijk in augustus advies op dat ontwerp wordt ontvangen, waarna het nader rapport kan worden opgesteld en vaststelling en publicatie van de algemene maatregel van bestuur uiterlijk in oktober kunnen volgen, zodat deze op 30 december 2024 in werking kan treden.

### *3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel*

23.

*De leden van de NSC-fractie lezen dat de mogelijkheid wordt toegevoegd dat de regering ter dekking van de kosten voor de uitvoering van controles of verificaties, rechten heft van de eigenaar, vervoerder, verhandelaar, importeurs of diens gemachtigde. Betekent dit dat de bedrijven die hogere kosten kunnen verwachten voor duurdere grondstoffen ook moeten betalen om te worden gecontroleerd over die grondstoffen?*

Met het wetsvoorstel wordt inderdaad de mogelijkheid om retributies te heffen ter dekking van de kosten voor de uitvoering van controles of verificaties op grond van de verordening toegevoegd aan artikel 13.1 van de Omgevingswet. Voor de uitvoering van de Houtverordening bestond deze mogelijkheid al op basis van dat artikel. Daar is geen gebruik van gemaakt. De komende tijd zal ik in overleg met de NVWA het nut en de noodzaak van deze mogelijkheid tot retributie voor controles of verificaties ter uitvoering van de verordening onderzoeken. De ondernemers en andere betrokkenen zullen voorafgaand aan de totstandkoming van een eventuele regeling op dit punt worden geconsulteerd.

### *Verhouding van het voorstel tot Europees recht*

24.

*De leden van de NSC-fractie vragen hoe deze regelgeving zich verhoudt tot andere Europese regelgeving, zoals de Corporate Sustainability Reporting Directive (2022/2464/EU)(CSRD) en de Corporate Sustainability Due Diligence Directive EU) 2019/1937 (CSDDD), maar ook het Europese digitale productpaspoort in de regelgeving voor «ecodesign requirements» die nu nog niet van kracht zijn. Is er overlap? Hoe verloopt de implementatie van deze regelgeving momenteel voor het bedrijfsleven: wat zijn de ervaringen tot nu toe? Zijn de systemen die straks worden gebruikt dezelfde, zodat bedrijven voor het inzichtelijk maken van hun producten en onderdelen van deze producten niet moeten gaan werken met allerlei verschillende informatiesystemen en stromen?*

De CSRD, CSDDD en Ecodesignverordening zijn net als de verordening onderdeel van de «Green Deal» die de Europese Commissie op 11 december 2019 heeft gepresenteerd. Onderlinge coherentie bij deze wetsvoorstellen is in de onderhandelingen voor het kabinet een belangrijk aandachtspunt geweest. Door zoveel mogelijk aan te sluiten bij internationale normen, die voor veel bedrijven nu al leidend zijn bij internationaal

maatschappelijk verantwoord ondernemen<sup>14</sup>, wordt echter getracht de uitvoerbaarheid te vergroten, juist op de punten waar sprake is van overlap. Goede voorlichting en ondersteuning van het bedrijfsleven zullen bij elk van de implementatietrajecten belangrijke aandachtspunten zijn. De CSRD<sup>15</sup> is op 5 januari 2023 in werking getreden en moet op 6 juli 2024 zijn geïmplementeerd. Het wetsvoorstel Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering is daartoe opgesteld en de consultatie daarvan afgerond. Het concept Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering is ter consultatie gelegd. Op dit moment worden de consultatiereacties verwerkt.

Op 24 april jl. heeft het Europees Parlement ingestemd met de CSDDD. Op 23 mei staat de CSDDD geagendeerd in de Raad voor Concurrentievermogen (RvC). Naar verwachting zal de richtlijn enkele weken daarna gepubliceerd worden en vervolgens in werking treden. De implementatie is dus nog niet gestart. Het bedrijfsleven en andere stakeholders zullen in de beginfase van de implementatie worden geïnformeerd over het proces en gedurende het proces de gelegenheid krijgen om input te leveren. Met de brief over het voorlopige politieke akkoord op Europese IMVO-wetgeving werd uw Kamer in meer detail geïnformeerd over de inhoud van de CSDDD.<sup>16</sup>

De Ecodesignverordening<sup>17</sup> is op 30 maart 2022 gepubliceerd door de Europese Commissie. Instemming door de Europese Raad en het Europees Parlement moet nog plaatsvinden. Ook voor deze verordening is het implementatietraject dus nog niet begonnen.

Europese IMVO-wetgeving werd uw Kamer in meer detail geïnformeerd over de inhoud van de CSDDD.<sup>18</sup>

De Ecodesignverordening<sup>19</sup> is op 30 maart 2022 gepubliceerd door de Europese Commissie. Instemming door de Europese Raad en het Europees Parlement moet nog plaatsvinden. Ook voor deze verordening is het implementatietraject dus nog niet begonnen.

##### *5. Gevolgen (niet-financieel)*

25.

*De leden van de PvdD-fractie vragen de regering of zij kan aangeven wat de gevolgen van de Verordening zullen zijn voor Nederlandse boeren.*

Boeren die runderen of rundvlees in de handel brengen of uitvoeren, zullen onder de verordening bij verkoop aan hun afnemer (doorgaans de slachterij) de volgende gegevens door moeten geven: de coördinaten voor de omtrek van het perceel van herkomst en voldoende informatie om aan te tonen dat er op het perceel niet is ontbost en geen bosdegradatie heeft plaatsgevonden sinds 31 december 2020. Voor grote bedrijven geldt

<sup>14</sup> Te weten de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen en de *UN Guiding Principles on business and human rights*.

<sup>15</sup> Richtlijn (EU) 2022/2464 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 537/2014, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn 2013/34/EU, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (PbEU 2022, L 322).

<sup>16</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024 26 485, nr. 432.

<sup>17</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten en tot intrekking van Richtlijn 2009/125/EG (COM(2022)142 final).

<sup>18</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024 26 485, nr. 432.

<sup>19</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten en tot intrekking van Richtlijn 2009/125/EG (COM(2022)142 final).

dit per 29 december 2024 en voor mkb-bedrijven per 29 juni 2025. Voor boeren die soja telen geldt hetzelfde. De overige producten die de verordening betreft worden niet door Nederlandse boeren geteeld.

### *Verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid*

26.

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het risico bestaat dat de negatieve milieueffecten zullen worden afgewenteld op overige ecosystemen die niet onder de bescherming van deze verordening vallen, zoals al vaak in debatten als zorg naar voren is gekomen. Hoe lang duurt het dan om de Verordening verder uit te breiden naar overige ecosystemen, indien uit de geplande evaluatie blijkt dat dit daadwerkelijk het geval is? Waarom is dit niet gelijk geïmplementeerd als dit risico als zodanig wordt erkend? Heeft de regering overwogen om hier in Nederland op vooruit te lopen? Hoe voorkomt de regering er in haar eigen inkoopbeleid bijvoorbeeld voor dat er enkel ontbossingsvrije grondstoffen en producten worden ingekocht en dat er ook geen verwoesting van andere ecosystemen plaatsvindt?*

Voor uitbreiding van de verordening naar andere ecosystemen geldt dat de in de Europese Unie normale wetgevingsprocedure gevolgd zal worden, hetgeen betekent dat er onderhandeld zal moeten worden over de eventuele toevoeging van andere ecosystemen aan de verordening. De beoordeling van het mogelijke effect van de verordening op andere ecosystemen is ten tijde van de publicatie van de verordening niet door de Commissie onderzocht. Mede door Nederlandse inzet zijn bepalingen in de verordening opgenomen die de Commissie verplicht hiertoe een effectenbeoordeling uit te voeren (artikel 34, tweede lid, van de verordening). Voorts is het kabinet voorstander van wetgeving op Europees niveau met het oog op een gelijk speelveld en een goede uitvoering en handhaving, nu op Europees niveau sprake is van een gemeenschappelijke markt. Derhalve wordt niet overwogen om in Nederland aanvullende wetgeving met een uitbreiding naar overige ecosystemen in te voeren.

Naast dat leveranciers van de overheid, die binnen de reikwijdte van de verordening vallen, de verordening zullen moeten gaan toepassen, lopen het Rijk en medeoverheden via hun eigen inkoopbeleid – in lijn met de thema's *Milieu en Biodiversiteit* en *Ketenverantwoordelijkheid (ISV)* van het Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2021–2025<sup>20</sup> – voor op de huidige internationale wetgeving. Zij hebben daarbij de mogelijkheid om duurzame ambities in hun aanbestedingen toe te passen. Ambities zijn onder andere, na juridische toetsing en toetsing op uitvoerbaarheid, terug te vinden in de criteria van de MVI-criteriatool<sup>21</sup> die elke 1,5 jaar wordt geactualiseerd. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van labels die de garantie op ontbossingsvrije producten garanderen, bijvoorbeeld door middel van marktkeurmerken zoals FSC en PEFC voor duurzaam hout of RSPO en RTRS voor palmolie of soja.

Met het toepassen van Ketenverantwoordelijkheid of Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) richten overheden zich op het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen van leveranciers. Het Rijk heeft sinds 2017 een inkoopbeleid op het gebied van ISV (verankerd in 2019 in de rijksinkoopstrategie Inkopen met Impact). ISV dient binnen het Rijk, in vooraf bepaalde risicocategorieën (waaronder Consumptieve dienstverlening

<sup>20</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/01/22/bijlage-nationaal-plan-maatschappelijk-verantwoord-inkopen-2021-2025>

<sup>21</sup> <https://www.mvicriteria.nl/nl>

(catering) en Werkplekomgeving), verplicht te worden toegepast bij aanbestedingen boven de Europese drempel. Het Rijk doet dit door in deze contracten te vereisen dat leveranciers actie ondernemen om risico's in de internationale toeleveringsketen te identificeren, aan te pakken en hierover te rapporteren. Dit proces van gepaste zorgvuldigheid sluit aan bij de OESO-richtlijnen en UNGP's.

## 6. Toezicht en handhaving

27.

*De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen erop dat er wat betreft handhaving in Nederland in de praktijk altijd ondercapaciteit lijkt te zijn. Wordt er op dit moment voldoende capaciteit bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voor vrijgemaakt? Deze leden lezen dat de informatiesystemen, die uitwisseling tussen lidstaten en douaneautoriteiten moeten bewerkstellen, om betere handhaving te realiseren in de komende jaren nog wordt ontwikkeld. Hoe wordt er in de tussentijd gezorgd dat de handhaving op orde is en er niet toch grondstoffen en producten die bijdragen aan ontbossing op de Europese markt komen?*

Het Ministerie van LNV financiert de door de NVWA en de Douane gevraagde extra capaciteit voor de handhaving van de verordening. Ter overbrugging van de periode dat er gewerkt wordt aan vereenvoudigde uitwisseling van certificaten tussen Europese informatiesystemen en de systemen van de lidstaten, hebben de NVWA en de Douane toegang tot deze Europese systemen, zodat de handhavingseffectiviteit niet in gevaar komt.

28.

*De leden van de PvdD-fractie vragen de regering aan te geven hoe de NVWA en de Douane zich voorbereiden op de implementatie en controle van de Verordening. Hoeveel fte's worden er aangesteld? Voorziet de regering problemen in het aannemen en opleiden van mensen? Zo ja, welke?*

De NVWA en de douane werken hard aan de implementatie van de verordening. Werkprocessen worden daartoe opgesteld. Een leerlijn om nieuwe inspecteurs op te leiden bij de NVWA, wordt ontwikkeld. De NVWA en de douane communiceren actief via branche-bijeenkomsten en hun websites. Ook worden artikelen in vakbladen geplaatst om het bedrijfsleven te informeren. De verwachting is dat zowel de NVWA als de douane klaar zullen zijn om per 30 december aanstaande de verordening uit te voeren en te handhaven en dat de sector voldoende is geïnformeerd om aan de eisen van de verordening te voldoen. Het Ministerie van LNV financiert de NVWA met 23 extra fte vanaf najaar 2024. Het Ministerie van LNV financiert de Douane met 1,7 extra fte vanaf 2025.

## 7. Financiële gevolgen en regeldruk

29.

*De leden van de VVD-fractie lezen dat de toezichtlasten voor instanties zoals de Douane en de NVWA afhankelijk zijn van onder meer nadere besluitvorming door de EC over het aantal landen en gebieden dat als hoog-risico wordt aangemerkt, aangezien deze categorie landen aanzienlijk meer controle vergt. Deze leden vragen de regering wat de reden is dat deze besluitvorming nog niet is afgerond, aangezien het nu blijkbaar lastig is om een inschatting te maken van de toezichtlasten. Wanneer is deze besluitvorming wel gereed? Kan de regering een*

*inschatting geven van de impact op de NVWA, zowel financieel als personeel, vanwege de verwachte stijging van het aantal fte?*

Voor het benchmarken van landen of gebieden daarbinnen geldt dat de Commissie de risicoaanduiding kan aanpassen overeenkomstig artikel 29, tweede lid, van de verordening. De lijst van landen, of delen daarvan, met een laag of hoog risico, wordt zo vaak als in het licht van nieuw bewijsmateriaal nodig is, herzien en zo nodig bijgewerkt. Dit betekent dat een risicoaanduiding niet vast staat: deze kan hoofdzakelijk op basis van in artikel 29, derde lid, van de verordening vastgestelde beoordelingscriteria door de Commissie aangepast worden zonder tussenkomst van het Europees Parlement of lidstaten (of derde landen). In eerste instantie zijn bij inwerkingtreding van de verordening op 29 juni 2023 alle landen als standaard risico aangemerkt. Op dit moment werkt de Commissie aan het systeem dat haar in staat moet stellen om deze benchmarking goed uit te kunnen voeren. In dit proces is vertraging ontstaan, waardoor het onwaarschijnlijk wordt geacht dat de Commissie kan voldoen aan de afspraak om uiterlijk op 30 december 2024 een lijst van landen met een laag of hoog risico bekend te maken.

De impact op de NVWA als van alle marktdeelnemers 3% (standaard risico aanduiding) moet worden gecontroleerd is niet eenvoudig te duiden. Daarbij hebben bevoegde autoriteiten de ruimte om op basis van een op risico-gerichte aanpak te handhaven. Onverminderd de verplichting dat bevoegde autoriteiten een minimum percentage van marktdeelnemers moet controleren, richt de handhaving van de NVWA zich hoofdzakelijk op het controleren van gevallen waarbij het risico op niet-naleving het grootst is. Dit is niet noodzakelijkerwijs verbonden met de risicoaanduiding van een gebied of land, omdat dit laatste enkel iets zegt over de mate van ontbossing en niet wat een bedrijf gedaan heeft om dit risico te beperken.

*Gevolgen voor bedrijven en burgers*

30.

*De leden van de VDD-fractie lezen dat de regering in de memorie van toelichting schrijft dat het lastig is om in te schatten welk deel van de geraamde kosten voor rekening van Nederlandse bedrijven komt. Twee jaar geleden al schreef de regering in het schriftelijk overleg over het BNC-fiche dat «de impact afhankelijk [zal] zijn van verdere besluitvorming over het voorstel en met name de uiteindelijke omvang van de goederen- en productenscope, eventuele uitbreiding naar andere ecosystemen en het aantal landen dat als hoog-risicoland wordt aangemerkt.» Wanneer gaat hier dan wel meer duidelijkheid over komen? Of is de regering voornemens om het wetsvoorstel in werking te laten treden zonder in kaart te hebben gebracht wat de financiële consequenties zijn voor het Nederlandse bedrijfsleven?*

Inmiddels is overeenkomstig het bereikte akkoord tussen Commissie, Europees Parlement en Raad de verordening vastgesteld en gepubliceerd. Daarmee is er duidelijkheid, met name over de uiteindelijke reikwijdte van goederen- en producten. De eventuele uitbreiding naar andere ecosystemen en producten is op een later moment mogelijk, op basis van evaluatie die de Commissie medio 2024 en medio 2025 zal publiceren. Risicoaanduidingen van gebieden en landen staat niet vast, deze kunnen door de Commissie gewijzigd worden. Daarnaast zijn de gevolgen voor het bedrijfsleven mede afhankelijk van nog te ontwikkelen en vast te stellen Europese uitvoeringshandelingen, een nog vast te stellen Europese richtsnoer en resterende antwoorden op de openstaande vragen

die in Europees verband dienen te worden beantwoord. Hierover wordt pas in de tweede helft van dit jaar duidelijkheid over verwacht.

De verordening geldt rechtstreeks en er is geen keuzevrijheid voor lidstaten. Zij zullen elk met ingang van 30 december 2024 uitvoering aan de verordening moeten geven. Volgens ramingen van de Commissie zullen bedrijven eenmalig kosten van 5.000 tot 90.000 euro per marktdeelnemer moeten maken voor het opstellen van het gepaste zorgvuldigheidssysteem. De totale terugkerende kosten voor dit systeem worden geschat op 158 tot 2.354 miljoen euro per jaar. Welk deel daarvan voor rekening van Nederlandse bedrijven komt, is vooralsnog moeilijk in te schatten. Over het algemeen geldt dat ondernemers, die grondstoffen en producten uit landen of regio's met een laag risico inkopen aan minder verplichtingen worden onderworpen dan ondernemers die deze uit landen of regio's met een hoog risico inkopen.

De verordening heeft rechtstreeks effect op naar schatting 18.000 importerende bedrijven. Data over het aantal Nederlandse exporterende bedrijven waar de verordening direct effect op heeft, zijn niet beschikbaar. Voor de naar schatting 5.000 tot 10.000 exporterende partijen verhoogt dit de administratieve druk in hoge mate. Als de nalevingskosten worden geschat op een verdubbeling ten opzichte van de Houtverordening (van gemiddeld 16 uur naar 32 uur), en met een gemiddeld uurloon wordt gerekend (25,29 euro: CBS 2022), resulteert dat in 809 euro jaarlijks per marktdeelnemer ofwel 19,4 tot 22,7 miljoen euro per jaar in totaal (bovenop de ramingen van de Commissie voor eenmalige kosten). Het Ministerie van LNV doet er sinds augustus 2023 samen met de bevoegde autoriteiten alles aan om in Europees verband zo snel en zo veel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen en het bedrijfsleven daar zo snel, goed en tijdig mogelijk in mee te nemen. Dit zodat bedrijven zich zo snel mogelijk kunnen voorbereiden. In de vele contacten met het bedrijfsleven luister ik tevens naar de zorgen die de sectorpartijen teruggeven en worden deze gedeeld met de Europese Commissie, maar wordt ook gekeken naar waar deze zorgen zodanig kunnen worden geadresseerd zodat lastenverzwaring tot een minimum kan worden beperkt.

31.

*De leden van de VVD-fractie vragen verder naar de impact op een gelijk Europees speelveld. Voornoemde Verordening voorziet in implementatie van de Europese verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten, maar strekt het proces van implementatie op gelijke voet door alle lidstaten. Voorloopt implementatie voor alle lidstaten gelijktijdig en voorziet de Minister dat vergelijkbare wetten in andere lidstaten op hetzelfde moment in werking treden? Als dit niet het geval is, voorziet de regering dan problemen voor waarborgen van een gelijk speelveld? Daarnaast vragen de deze leden op welke landen voornoemde wet de meeste impact gaat hebben, op welke landen de minste impact en waar staat Nederland in die benchmark. Ook vragen deze leden wat de geprognosticeerde prijseffecten van de te implementeren verordening zijn en hoe oneerlijke concurrentie met landen buiten de EU wordt voorkomen.*

In de verordening is mede door Nederlandse inzet voldoende aandacht voor het bevorderen van harmonisatie en een gelijk speelveld in de EU. De verordening verplicht lidstaten om de vereisten op nationaal niveau in te voeren. Indien zij dit niet doen, kan er sprake zijn van een ongelijk speelveld. Echter, deze landen blijven in een dergelijke situatie in gebreke en kunnen zo nodig via een infractieprocedure alsnog gedwongen worden om op correcte wijze uitvoering te geven aan de verordening.



De exacte impact per land en de relatieve positie van Nederland zijn niet eenduidig aan te geven. De impact kan bovendien ook verschillen binnen een land, doordat grondstofketens verschillend functioneren en gebieden verschillende risico's op ontbossing kennen. Er kan niet zonder meer gesteld worden dat het land met het grootste import- of exportvolume ook de grootste impact voelt. Zo kan de verordening voor een land met een kleine exportmarkt naar de EU een relatief grote impact hebben, omdat er bijvoorbeeld nog nauwelijks stappen zijn gezet in het transparant maken van de keten vanwege gebrek aan capaciteit en hoge kosten. Het is mogelijk dat deze landen niet op tijd aan de eisen van de verordening voldoen. Nederland werkt samen met de Europese Commissie en andere lidstaten aan flankerend beleid dat gericht is op het versterken van samenwerking met en ondersteuning van productielanden om te voldoen aan de eisen van de verordening. Medio 2025 zal de Commissie een effectenbeoordeling delen, waarbij gekeken zal worden naar het effect van de relevante grondstoffen op ontbossing en bosdegradatie, waarbij rekening wordt gehouden met veranderingen in het verbruik, overeenkomstig artikel 34 van de verordening. Hierin zal ook worden meegenomen of er verschuivingen of veranderingen plaatsvinden in het verbruik van grondstoffen en producten die niet onder de verordening vallen, om het risico op ontbossing alsmede oneerlijke concurrentie te beperken. Dit zal een eerste ijkmoment zijn waarop de impact van de verordening inzichtelijk wordt.

32.

*De leden van de NSC-fractie vragen waar de conclusie op gebaseerd is dat deze implementatie de regeldruk minimaal verhoogt en de implementatie tot 90.000 euro per ketenpartner kost. Twee verschillende informatiesystemen moeten worden ingevuld voor soms honderden of duizenden producten. Wat gaat de regering doen om alle partijen te helpen aan deze verplichtingen te voldoen?*

De schatting van de Europese Commissie was niet dat bedrijven 5.000 tot 90.000 kwijt zullen zijn per ketenpartner. Met de verwoording in de memorie van toelichting «*Bedrijven zullen volgens ramingen van de Commissie eenmalig kosten van 5.000 tot 90.000 euro per marktdeelnemer moeten maken voor het opstellen van het gepaste zorgvuldigheidssysteem,*» wordt bedoeld dat dit een raming is van de kosten voor het individuele bedrijf, en niet voor alle bedrijven gezamenlijk, zoals kosten voor het bedrijfsleven soms ook uitgedrukt worden. Deze schatting is gemaakt door de Europese Commissie in de ex ante effectenbeoordeling<sup>22</sup> van de verordening op basis van onderzoek naar de implementatiekosten voor het opzetten van een zorgvuldigheidssysteem onder de Houtverordening (voorloper van de ontbossingsverordening). Er is weinig onderzoek naar die kosten gedaan en in één van de studies<sup>23</sup> is die schatting gemaakt.

De bedrijven moeten informatie opnemen in hun zorgvuldigheidsverklaring en die moeten in één informatiesysteem, namelijk dat van de Commissie worden ingevoerd. De Commissie heeft het bestaande ICT-systeem TRACES<sup>24</sup> aangepast en uitgebreid zodat die informatie daarin kan worden ingevoerd, overeenkomstig artikel 33 van de verordening.

<sup>22</sup> 7ab29a87-09a1-45f9-b83b-cd80765de10f en (Europa.eu)

<sup>23</sup> Indufor (2016). Review of the EUTR. <https://ec.europa.eu/environment/forests/eutr>

<sup>24</sup> Meer informatie op: <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/traces/toepassingen-traces>.

Dit is het online platform van de Europese Commissie voor de certificering voor dier- en plantgezondheid, die vereist is bij import, export, en handel binnen de EU van dieren en bepaalde producten.

Het zal mogelijk worden om registraties van producten in bulk te uploaden in het informatiesysteem.

Om te ondersteunen dat alle marktdeelnemers aan de verordening kunnen voldoen organiseert het Ministerie van LNV sinds augustus 2023 regelmatig bijeenkomsten voor belanghebbenden waarbij onder anderen alle brancheorganisaties van de betreffende sectoren worden geïnformeerd. Daarnaast neemt het ministerie deel aan vele sectorspecifieke on- en offlinebijeenkomsten van specifieke brancheorganisaties om deze te informeren en te horen waar de zorgen zitten. Aanvullend informeren het Ministerie van LNV, de NVWA, de Douane en RVO sinds februari jl. ook online beleids- en toezichts- en handhavingsinformatie over de verordening op hun respectievelijke websites.

33.

*Hoe moeten mkb'ers voldoen aan de informatieplicht? Op welke manier moeten restaurants, koffiehuisen of kleine supermarkten de informatie bijhouden en bewaren?*

Mkb'ers mogen relevante producten op de markt aanbieden als zij in het bezit zijn van de gegevens van marktdeelnemers of de handelaren die de producten aan hen hebben geleverd, waaronder de referentienummers van de aan die producten verbonden zorgvuldigheidsverklaringen, en van de marktdeelnemers of handelaren aan wie zij verder leveren (artikel 5, derde lid, van de verordening). Zij moeten deze informatie opnemen in hun administratie en minimaal vijf jaar na datum van aanbidding op de markt bewaren overeenkomstig artikel 5, vierde lid, van de verordening. Op verzoek verstrekken zij deze informatie aan de bevoegde autoriteiten.

34.

*De leden van de NSC-fractie vragen wat de verwachte uitwerking van deze Verordening is voor kleine boeren en andere bedrijven in Nederland en hoe het zit met kleine bedrijven in ontwikkelingslanden. Hoe kunnen zij aan deze administratieve verplichtingen voldoen? Hoe sluiten we uit dat dit in praktijk betekent dat deze bedrijven niet meer aan de Europese markt kunnen leveren?*

Boeren die runderen in de handel brengen of uitvoeren, zullen onder de verordening bij verkoop aan hun afnemer (doorgaans de slachterij) de volgende gegevens door moeten geven: de coördinaten voor de omtrek van het perceel van herkomst en voldoende informatie om aan te tonen dat er op het perceel niet is ontbost en geen bosdegradatie heeft plaatsgevonden sinds 31 december 2020. Voor grote bedrijven geldt dit per 29 december 2024 en voor mkb-bedrijven per 29 juni 2025. Voor boeren die soja telen, geldt hetzelfde.

Om te ondersteunen dat alle Nederlandse marktdeelnemers aan de verordening kunnen voldoen organiseert het Ministerie van LNV sinds augustus 2023 regelmatig bijeenkomsten voor belanghebbenden waarbij onder anderen alle brancheorganisaties van de betreffende sectoren worden geïnformeerd. Dat heeft hen in de gelegenheid gesteld om zich zo vroeg mogelijk voor te bereiden op deze verordening. Daarnaast neemt het Ministerie van LNV deel aan vele sectorspecifieke on- en offlinebijeenkomsten van specifieke brancheorganisaties om deze te informeren en te horen waar de zorgen zitten. Aanvullend informeren het Ministerie van LNV, de NVWA, de Douane en RVO sinds februari jongstleden ook online

beleids- en toezichts- en handhavinginformatie over de verordening op hun respectievelijke websites.

De zorgen die de sectorpartijen uitten tijdens al deze bijeenkomsten worden meegenomen bij het implementatieproces en gedeeld met de Europese Commissie zodat daar waar mogelijk de lastenverzwaring tot een minimum kan worden beperkt. Zo wordt het bijvoorbeeld in de vleessector mogelijk dat veehouders slachterijen kunnen mandateren om de benodigde gepaste zorgvuldigheidsverklaring op te stellen en in te dienen. Daarnaast is het zo dat de ontbossingsverordening in feite een uitbreiding is van de Houtverordening uit 2010 naar andere productcategorieën, met de aanvullende eis om een zorgvuldigheidssysteem in werking te hebben en bij de aan te leveren data coördinaten voor de plaats van herkomst toe te voegen. De ervaring met deze Houtverordening worden meegenomen bij de implementatie van de ontbossingsverordening. De administratieve druk wordt daardoor relatief minder verhoogd in de houtsector.

Nederland zet zich actief in voor coherent flankerend beleid gericht op het versterken van de samenwerking met en de ondersteuning van productielanden, waaronder ontwikkelingslanden, om te kunnen voldoen aan de eisen van de verordening. Hierbij gaat het specifiek om ondersteuning bij traceerbaarheid maar ook meer algemeen het stimuleren van duurzame productie en het gezamenlijk aanpakken van grondoorzaken van ontbossing.

35.

*De leden van de NSC-fractie vragen ook in hoeverre de implementatiedeadline haalbaar is. De implementatie moet in december 2024 zijn gerealiseerd. Daarna zijn er nog 18 maanden om de regels toe te passen voor grote bedrijven en 24 maanden voor het mkb. De benodigde informatiesystemen zijn er echter nog niet, en worden «de komende jaren» ontwikkeld. Bedrijven weten nog niet op welke manier zij moeten voldoen aan de regelgeving. Hoe realistisch is het dat bedrijven dit kunnen hebben geïmplementeerd voor al hun producten voor de toepassing van de verplichtingen?*

Wat betreft de benodigde aanpassing van nationale wetgeving wordt ervan uitgegaan dat de implementatiedeadline kan worden gehaald. Dit wetsvoorstel kan tijdig in werking treden bij een voorspoedige behandeling in beide Kamers der Staten-Generaal, zodat ook de Omgevingswet volledig aansluit op de verordening waar het verwijzingen, terminologie en sancties betreft. Daarnaast is op basis van de bestaande grondslagen in de Omgevingswet een ontwerp-amvb recent om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd. Deze voorziet in een beperkt aantal wijzigingen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving, zodat ook op het niveau van de amvb's onder de Omgevingswet een optimale uitvoering van de verordening kan worden verzekerd. Bij wijze van noodvoorziening is daarbij op grond van artikel 23.1 van de Omgevingswet ook de toepassing van het in de verordening geregelde instrumentarium van bestuurlijke maatregelen verzekerd, voor het geval dat het wetsvoorstel vertraging zou oplopen. De verwachting is dat uiterlijk in augustus advies op dat ontwerp wordt ontvangen, waarna het nader rapport kan worden opgesteld en vaststelling en publicatie van de amvb uiterlijk in oktober kunnen volgen, zodat de verordening vanaf 30 december 2024 toegepast kan worden.

De verordening is gepubliceerd op 9 juni 2023. Vanaf dat moment tot en met 29 december 2024 hebben bedrijven de tijd (gehad) om zich op de regels voor te bereiden. Bedrijven hebben dus anderhalf jaar de tijd om

zich voor te bereiden op het verzamelen en het vastleggen van de informatie, die nodig is voor de zorgvuldigheidsverklaring die zij op grond van de verordening moeten indienen in het daarvoor bestemde informatiesysteem. Voor het mkb geldt nog een langere toepassingstermijn van 24 maanden, tot en met 29 juni 2025, conform artikel 38, derde lid, van de verordening. Het is aan bedrijven om door middel van een zorgvuldigheidsverklaring gepaste zorgvuldigheid toe te passen en uit te sluiten dat producten die zij op de Europese markt brengen geleid hebben tot ontbossing en bosdegradatie. Voor veel bedrijven is dit een uitdaging, omdat zij zich niet eerder met gepaste zorgvuldigheid hebben bezig gehouden. Tegelijk zijn er ook bedrijven die geen aanpassing hoeven te doen om tijdig klaar te zijn voor de verordening, omdat zij al langere tijd hebben ingezet op het toepassen van gepaste zorgvuldigheid, het bevorderen van transparantie in de keten en ontbossingsvrije productie. Internationale richtlijnen, zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen en de OESO-FAO richtlijnen voor verantwoorde agrarische toeleveringsketens bieden hiervoor handvatten. Daarnaast kunnen bedrijven informatie vinden bij het IMVO Steunpunt bij RVO.

De informatiesystemen die de uitwisseling tussen lidstaten en bevoegde autoriteiten moeten bewerkstelligen, worden inderdaad nog ontwikkeld. De Commissie heeft het bestaande ICT-systeem TRACES aangepast en uitgebreid zodat de informatie die bedrijven moeten opnemen in hun zorgvuldigheidsverklaringen in dat systeem kan worden ingevoerd, overeenkomstig artikel 33 van de verordening. Dit is het ICT-systeem waar bedrijven informatie in invoeren voor de verordening. De Commissie koerst op het operationeel en toegankelijk hebben van dit informatiesysteem vanaf het najaar van 2024.

Het informatiesysteem de elektronische interface, op basis van de éénloketomgeving voor de Douane overeenkomstig artikel 28, tweede lid, van de verordening wordt uiterlijk op 30 juni 2028 in gebruik genomen. Ter overbrugging van de periode dat er gewerkt wordt aan de Europese informatiesystemen heeft de Douane gewoon toegang hiertoe, zodat de handhavingseffectiviteit niet in gevaar komt.

## *8. Evaluatie*

*36.*

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om de jaarlijkse evaluatie van de Verordening door de EC met de Kamer te delen.*

De rapportage met het overzicht van de Commissie voor de hele Unie van de toepassing van de verordening is toegankelijk voor het publiek op basis van de door de lidstaten ingediende informatie. Dit is overeenkomstig artikel 22, tweede lid, van de verordening. Deze rapportage zal met de Kamer worden gedeeld.

De Minister voor Natuur en Stikstof,  
Ch. van der Wal-Zeggelink