

Vergaderjaar 2023–2024

36 518

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld op 29 april 2024

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	2
2. Strekking en achtergrond verordening, en wijze en uitvoering	3
3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel	5
5. Gevolgen (niet-financieel)	5
6. Toezicht en handhaving	6
7. Financiële gevolgen en regeldruk	6
8. Evaluatie	7

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.

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

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?

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?

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.

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 tijdspad heeft de regering daarbij voor ogen?

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?

2. Strekking en achtergrond verordening, en wijze uitvoering

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?

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 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 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.

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?

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?

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?

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

Strekking en hoofdelementen verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten

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?

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?

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?

Aanleiding en achtergrond

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 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.

Wijze van uitvoering

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 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?

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

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?

Verhouding van het voorstel tot Europees recht

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?

5. Gevolgen (niet-financieel)

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

Verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid

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?

6. Toezicht en handhaving

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 bewerkstelligen, om betere handhaving te realiseren in de komende jaren nog wordt ontwikkeld. Hoe wordt er in de tussentijd tijd voor gezorgd dat de handhaving op orde is en er niet toch grondstoffen en producten die bijdragen aan ontbossing op de Europese markt komen?

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?

7. Financiële gevolgen en regeldruk

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?

Gevolgen voor bedrijven en burgers

De leden van de VVD-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?

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.

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

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?

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?

8. Evaluatie

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 fungerend voorzitter van de commissie,
Graus

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Brule-Holtjer