

Vergaderjaar 2002–2003

28 631

Voorstel van wet van het lid M. Vos houdende tweede wijziging van het Voorstel van wet van het lid M. Vos tot wijziging van de Wet milieubeheer (duurzaam geproduceerd hout)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 april 2003

Inleiding

Ik constateer dat de leden van verschillende fracties met belangstelling kennis hebben genomen van het voorstel voor deze novelle bij het voorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (duurzaam geproduceerd hout). Deze fracties stellen vast, sommige met spijt, dat er ten aanzien van het oorspronkelijke wetsvoorstel een aantal belangrijke wijzigingen is aangebracht, met name op het vlak van vrijwillige houtlabelling, waar eerst sprake was van een meer verplichtend karakter. Bij de leden van de diverse fracties leven nog vragen en opmerkingen, waar ik hieronder op in zal gaan. Daarbij heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

Tegelijk met deze nota zal ik een nota van wijziging uitbrengen waarmee nog enkele aanpassingen in het wetsvoorstel zullen worden gemaakt. Het betreft hier geen grote aanpassingen. Veeleer is sprake van praktische wijzigingen waardoor het wetsvoorstel beter aansluit op de praktijk van het duurzaam bosbeheer en de handel in duurzaam geproduceerd hout, administratieve lasten worden verminderd en een aantal nog resterende (kleinere) verschillen met het nieuwe nationale systeem voor houtcertificering worden overbrugd. Zo wordt de instemming met het beheersplan geïntegreerd met de instemming om het certificaat (en op basis daarvan het positieve merkteken) te voeren, waar in het oorspronkelijke wetsvoorstel apart instemming met het beheersplan moest worden gevraagd. Dit leidt tot aanzienlijke vereenvoudiging van het wetsvoorstel.

Bij de toelichting op de nota van wijziging is als hulpmiddel een geïntegreerd wetsvoorstel bijgevoegd.

Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de CDA-fractie vragen welke concrete aanwijzingen er nu zijn dat de genoemde bezwaren van de Europese Commissie en WTO tegen de voorgenomen regeling zijn weggenomen.

Op 26 januari 2001 heeft een gesprek plaatsgehad tussen mij en ambtenaren van de Europese Commissie over het voorstel van wet zoals dat was genotificeerd (dus met een verplicht merkteken dat aangeeft of het hout al dan niet duurzaam is geproduceerd).

Van de zijde van de Commissie is toen aangegeven dat haar diensten het doel van het voorstel volstrekt legitiem achtten. Zij waren echter van mening dat de bepalingen in hun toenmalige vorm inbreuk maakten op de verdragsbepalingen over vrij verkeer van goederen. In de discussie kwam naar voren dat vanuit het Europese en het WTO-recht echter geen eensluidend antwoord is te geven op de vraag naar de toelaatbaarheid van het toen voorliggende wetsvoorstel. Als kernbezwaar voerden de Commissie-vertegenwoordigers aan dat het voeren van een negatief merkteken voor al het niet duurzaam geproduceerde hout onnodig zou zijn. Een uitsluitend positief merkteken achtten zij minder belastend en toch effectief. Daarom meenden zij dat het wetsvoorstel niet proportioneel was. Door de tweede novelle is het negatieve merkteken komen te vervallen. Alleen het positieve teken is gebleven, en wel op vrijwillige basis. Daarmee ben ik tegemoet gekomen aan de kern van het bezwaar van de Europese commissie.

In dit verband wil ik ook nog wijzen op het antwoord van toenmalig staatssecretaris Ybema, tijdens de plenaire behandeling in de Eerste Kamer in juli vorig jaar, op de vraag of het wetsvoorstel in geval het rode label wordt geschrapt, volgens de regering conform EG-recht en WTO-recht is. Ik citeer uit de Handelingen: (Ybema:) «Voorzover wij dat kunnen overzien, is dat het geval. De praktijk zal het uiteraard moeten uitwijzen, maar ik heb op dit moment geen reden om aan te nemen dat het niet zo zou zijn.»

De leden van de CDA-fractie vragen of nog wordt overwogen het gewijzigde wetsvoorstel op enigerlei wijze Europeesrechtelijk of internationaal handelsrechtelijk te laten toetsen.

In het kader van de lopende notificatieprocedure zal ik het gewijzigde wetsvoorstel, inclusief de nota van wijziging, tegelijk met de toezending aan de Tweede Kamer toezenden aan de Europese Commissie. In de begeleidende brief zal ik de Commissie vragen om een reactie. Met de wijzigingen die ik in het voorstel heb aangebracht, is, zoals ik hiervoor heb aangegeven, tegemoet gekomen aan haar bezwaren en opmerkingen. Graag wil ik er daarom bij de Kamer op aandringen niet te wachten met de behandeling van dit wetsvoorstel tot de Commissie heeft gereageerd.

De notificatierichtlijn strekt ertoe dat, wanneer een lidstaat – uit een oogpunt van bepaalde, op zichzelf wellicht gerechtvaardigde, belangen – een maatregel wil nemen die een beperking van het vrije goederenverkeer of het vrij verrichten van bepaalde, namelijk elektronische diensten kan inhouden, het voornemen hiertoe wordt gemeld aan de Commissie. Dit om de Commissie en de andere lidstaten in de gelegenheid te stellen de ontwerp-maatregel te bezien en eventueel opmerkingen te maken. Op deze wijze is dus voorzien in een instrument om ongerechtvaardigde belemmeringen van de interne markt op te sporen. Dat instrument is toegepast. Uiteindelijk heeft het Europese Hof van Justitie het laatste woord over de vraag of een maatregel de toets van het Europese recht doorstaat.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er in het wetsvoorstel sprake is van een niet-exclusief keurmerk op basis van vrijwilligheid, aangezien de Raad van State meent dat alleen onder die voorwaarde de Europeesrechtelijke bezwaren afdoende worden ondervangen.

Met de wijziging die ik heb aangebracht naar aanleiding van de motie van de Eerste Kamer, is inderdaad sprake van een niet-exclusief keurmerk op basis van vrijwilligheid. Het keurmerk is niet-exclusief, omdat vermeldingen of aanduidingen over de herkomst en productiewijze van het hout, anders dan het «officiële» merkteken niet verboden zijn, zoals ik reeds in mijn reactie op de Raad van State heb aangegeven. Hierbij is de interpretatie van het eerste lid van artikel 9.5 cruciaal. Dit lid verbiedt het voeren van vermeldingen of aanduidingen waarbij niet voldaan is aan het in deze titel (d.w.z. «Titel 9.1 de handel in duurzaam geproduceerd hout») bepaalde. Aangezien deze titel géén verplichting bevat om op duurzaam geproduceerd hout het merkteken krachtens artikel 9.7 te voeren, staat het vrij om een ander merkteken te voeren. Wel verboden is het voeren van onjuiste, onbetrouwbare en misleidende aanduidingen (artikel 9.6, eerste lid) en het zonder toestemming voeren van het merkteken of een daarop lijkend merkteken (artikel 9,5, derde lid). Wat daarbij onder «misleidend» moet worden verstaan is aangegeven in het tweede lid van artikel 9.6. Het keurmerk is voorts vrijwillig, omdat het certificaat (dat recht geeft op het voeren van het merkteken) moet worden aangevraagd (artikel 9.8) en er geen verbod is op het handelen in hout dat het teken niet draagt.

Bestaande merktekens, zoals het FSC-logo of het PEFC-logo, worden dus niet verboden, tenzij sprake is van misleiding enz. Deze logo's kunnen desgewenst worden gecombineerd met het «officiële» merkteken (het merkteken dat op basis van de door de minister goedgekeurde beoordelingsrichtlijn mag worden gevoerd). De keus is aan de houtproducenten en handelaren of zij opteren voor het «officiële» merkteken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat mij overtuigd heeft om het negatieve keurmerk uit het wetsvoorstel te schrappen: de politieke verhoudingen in de Eerste Kamer of de naar voren gebrachte Europeesrechtelijke bezwaren?

Het moge duidelijk zijn dat voor mij de politieke verhoudingen bepalend zijn geweest. Het wetsvoorstel met negatief keurmerk maakte in mijn ogen een goede kans om stand te houden tegen procedures bij het Europese Hof en de WTO. Op de argumenten hiervoor ben ik in de schriftelijke parlementaire stukken en in mijn betoog voor de Eerste Kamer op 23 april 2002 uitvoerig ingegaan. Ik herhaal hier nog eens kort de lijn van mijn toen gevoerde betoog:

Volgens artikel 30 van het EG-verdrag zijn handelsbelemmeringen mogelijk, mits sprake is van een aantal opgesomde belangen. Door jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is hier later het belang van milieubescherming aan toegevoegd. In het Verdrag van Amsterdam is vastgelegd dat dit een hoog niveau van bescherming moet zijn. Noch in het EG-verdrag noch in jurisprudentie zijn aanwijzingen te vinden dat het niet geoorloofd zou zijn om milieu buiten eigen land via een milieubescherpende maatregel te beschermen (dit zegt overigens ook de Raad van State in haar advies over de tweede novelle). Aan deze maatregel zijn wel bepaalde voorwaarden verbonden: het mag geen verkapt handelsbelemmering zijn; de maatregel moet noodzakelijk zijn om het milieu te beschermen en moet proportioneel zijn (het moet duidelijk zijn dat met een minder vergaande maatregel niet hetzelfde effect wordt bereikt). In mijn visie ging het hier om een proportionele maatregel, omdat van een systeem met een zekere vorm van verplichte labelling (indien niet positief gelabeld, dan automatisch negatief gelabeld) een betere en duidelijkere waarschuwing naar de consument uitgaat dan het geval is bij een systeem met alleen positieve, vrijwillige labelling, waarbij de huidige situatie ook nog eens een wildgroei aan keurmerken laat zien, met oncontroleerbare en zelfs valse claims. Daarbij was de handels-

belemmerende werking van de voorgestelde maatregel zeer gering, omdat nog steeds alle houtproducten op de Nederlandse markt verhandeld zouden mogen worden. Uiteindelijk heeft, zoals hiervoor al gezegd, het Europese Hof van Justitie het laatste woord over de vraag of een maatregel de toets van het Europese recht doorstaat.

Ten aanzien van het wetsvoorstel dat indertijd voorlag bij de Eerste Kamer blijf ik dus van mening dat dit voorstel een goede kans had gemaakt om stand te houden tegen procedures bij het Europese Hof en de WTO.

Keurmerk op houten producten

De leden van de CDA-fractie merken op dat, in tegenstelling tot hetgeen de Raad van State concludeert, weliswaar geen sprake lijkt te zijn van een formeel verbod om hout te verhandelen met een ander keurmerk, maar dat het niet ondenkbaar is dat genoemde bepalingen toch handelsbelemmerend kunnen werken. Zij vragen of de regeling (en in het bijzonder het bepaalde in artikel 9.6) niet in de praktijk zó uit kan werken, dat slechts voldaan kan worden aan de bepalingen van titel 9.1 door ófwel het erkende keurmerk te voeren ófwel helemaal geen keurmerk te hanteren?

En zal dit naar het oordeel van initiatiefneemster niet kunnen leiden tot de handelsrechtelijke problemen waar ook de Raad van State in haar advies op wijst?

Ik zie geen aanleiding waarom het bepaalde in artikel 9.6 zo zou kunnen werken dat alleen het erkende keurmerk zou overblijven en daarmee handelsbelemmerend zou zijn. Zoals ik hierboven al heb aangegeven, sluit het wetsvoorstel niet uit dat een ander merkteken, bijvoorbeeld van FSC of PEFC, wordt gevoerd, al dan niet in combinatie met het «officiële» merkteken, mits deze merktekens niet onjuist of misleidend zijn.

Overigens zal ik met de nota van wijziging het vierde lid van artikel 9.6 (dat ertoe strekt dat de minister opdracht kan geven een vermelding te onderbouwen om te kunnen vaststellen of er sprake is van misleiding), laten vervallen. Mij is gebleken dat de Wet milieubeheer, waarin dit wetsvoorstel zal worden ingebed, reeds voldoende mogelijkheid biedt om nadere gegevens te verkrijgen. Ten behoeve van het toezicht en de handhaving van het verbod kan de VROM-inspectie bijvoorbeeld nadere gegevens verlangen. Het is daarom overbodig om deze bevoegdheid ook nog aan de minister te verlenen. Verder kunnen klachten tegen misleidende vermeldingen e.d. bij de Reclamecodecommissie worden ingediend door eenieder. Met dit wetsvoorstel wordt duidelijk vastgelegd wat verstaan moet worden onder «duurzaam geproduceerd hout», zodat ook daadwerkelijk is vast te stellen wanneer sprake is van valse claims.

Herkomst van houten producten

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om naast artikel 9.15, ook de artikelen 9.13 en 9.14 te beperken tot «degene die een certificaat als bedoeld in artikel 9.7 voert». De leden van de VVD-fractie vragen of ik bereid ben deze artikelen aan te passen.

De handhaving van de artikelen 9.13 en 9.14 is een bewuste keuze. Met deze artikelen wil ik een duidelijk signaal geven dat bewust-zijn van de herkomst van hout niet alleen een taak is voor degenen die in duurzaam geproduceerd hout handelen, maar voor iedereen die in hout handelt. Behalve duurzaam beheerde bossen komt namelijk, aan de andere kant van het spectrum, illegale houtkap veelvuldig voor, wat bijzonder schadelijk is. Het feit dat de minister bij een gemotiveerd vermoeden dat er

sprake is van handel in illegale gekapt hout, gegevens kan vragen waaruit de herkomst van het hout blijkt, zal houthandelaren ertoe dwingen steeds goed na te gaan of het hout dat zij in Nederland verhandelen afkomstig kan zijn uit illegale kap.

Systeem van houtcertificering

De leden van de CDA-fractie memoreren dat toenmalig staatssecretaris Ybema in het plenaire debat in de Eerste Kamer (juli 2002) voorstelde dat initiatiefneemster en regering de komende tijd in goede samenwerking zouden werken aan het pakket van maatregelen waarom in de motie Rabbinge c.s. (26 998 23 982, nr. 168e) wordt gevraagd. Deze leden vragen aan te geven hoe de samenwerking verlopen is en thans verloopt, en wat in het afgelopen half jaar op dit punt concreet bereikt is.

De motie is gericht aan zowel de regering als aan mij en vraagt in grote lijnen om maximale ondersteuning voor een systeem van zelfregulering (convenant) om te komen tot 25% meer duurzaam geproduceerd hout in 2005 op de Nederlandse markt, geflankeerd door een beleid van financiële prikkels en een systeem van positieve etikettering. Ook roept de motie de regering op zich in Europees verband hard te maken om te komen tot een gezamenlijke effectieve opstelling ter ontmoediging van niet-duurzaam geproduceerd hout en het bevorderen van duurzaam geproduceerd hout.

Het zal niet verbazen dat ik het ten eerste en vooral als mijn taak zie om dat deel van de motie uit te voeren dat betrekking heeft op mijn wetsvoorstel, te wetende vraag naar een systeem van positieve etikettering. De samenwerking met de regering op dit vlak heeft eruit bestaan dat ik met het Ministerie van VROM enkele malen overleg heb gevoerd over de optimale aansluiting tussen mijn wetsvoorstel en een nieuw systeem van houtcertificering, dat momenteel bij het Ministerie van VROM (in samenwerking met LNV en Buitenlandse Zaken) in ontwikkeling is.

Dit nieuwe systeem van houtcertificering wordt, naar ik heb begrepen van de zijde van het ministerie, in samenwerking met de houtsector en NGO's ontwikkeld en zal twee functies gaan vervullen:

- het certificeren van houtproducenten en houthandelaren op basis van een nationale beoordelingsrichtlijn binnen de structuur van de Raad voor Accreditatie;
- het toetsen van de gelijkwaardigheid van andere certificatiesystemen op het terrein van duurzaam bosbeheer en de tracering van duurzaam geproduceerd hout, zoals FSC, PEFC en CSA. Wanneer zo'n ander certificatiesysteem ten minste gelijkwaardig is aan de eisen van de nationale beoordelingsrichtlijn als hiervoor bedoeld, mag hout dat afkomstig is uit een bos dat volgens dat andere systeem als duurzaam beheerd is aangemerkt, naast het logo van dat andere systeem ook het door de minister van VROM aangewezen beeldmerk voeren dat samenhangt met de nationale beoordelingsrichtlijn.

Om deze functies te vervullen zal een nieuwe stichting worden opgericht. Hoe het systeem in meer detail in zijn werk gaat, is door staatssecretaris Van Geel toegelicht in een brief aan partijen in de houtsector, van welke brief de Tweede Kamer op 16 december 2002 een afschrift heeft gekregen (niet-dossierstuk 2002–2003 VROM021 131).

De aanleiding voor de ontwikkeling van dit systeem is de wens om de Nederlandse minimumeisen, zoals geformuleerd in 1997 (LNV, «Houtcertificering en duurzaam bosbeheer», februari 1997), in te bedden in het accreditatie- en certificatiesysteem van de Raad voor de Accreditatie. In dit verband verwijs ik naar de beleidsreactie van de toenmalige staatssecretaris van LNV en de toenmalige minister van VROM van juni 2001 aan uw

kamer met betrekking tot het KPMG-evaluatierapport over de (toepassing van de) minimumeisen voor houtcertificering in Nederland.

Tussen mijn wetsvoorstel en het nieuwe systeem van houtcertificering bestaat een grote mate van synergie. Het wetsvoorstel legt een wettelijke basis onder het nieuwe systeem, dat zelf niet wettelijk verankerd gaat worden. Zo legt het wetsvoorstel een minimumniveau voor de beoordelingscriteria en het certificatieproces vast.

De nieuwe nationale beoordelingsrichtlijn is feitelijk te zien als «een» beoordelingsrichtlijn, zoals bedoeld in artikel 9.4 van het wetsvoorstel. Ervan uitgaande dat de nationale beoordelingsrichtlijn door de minister wordt goedgekeurd (en dit is het geval wanneer o.a. de beoordelingscriteria tenminste gelijkwaardig zijn aan die van FSC), is een organisatie die op basis van deze beoordelingsrichtlijn door de Raad voor Accreditatie is geaccrediteerd, een instelling als bedoeld in artikel 9.4. Deze instelling heeft dan dus het recht om producenten te beoordelen op duurzaam bosbeheer en houthandelaren op het toegepaste traceringsstelsel. Naast de nationale beoordelingsrichtlijn kunnen ook andere beoordelingsrichtlijnen door de minister worden goedgekeurd en certificatie-instellingen, die van deze beoordelingsrichtlijnen gebruik maken, door de RvA worden geaccrediteerd. Dat zijn dan eveneens instellingen als bedoeld in artikel 9.4. Maar ook andere organisaties kunnen een instelling zijn als bedoeld in artikel 9.4, mits:

1. deze organisatie voldoet aan dezelfde criteria voor accreditatie als die de RvA hanteert;
2. deze organisatie een beoordelingsrichtlijn hanteert die ten minste gelijkwaardig is aan een door de minister goedgekeurde beoordelingsrichtlijn.

Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een instelling die door FSC is geaccrediteerd.

Hiermee kan tegelijk ook de relatie met de nieuwe stichting worden verduidelijkt. De stichting heeft o.a. als taak om te toetsen of organisaties aan deze beide voorwaarden voldoet, waarbij het in de tweede voorwaarde gaat om gelijkwaardigheid met de nationale beoordelingsrichtlijn.

Voor de volledigheid merk ik op dat de nieuwe stichting daarnaast ook een Centraal College van deskundigen zal herbergen, dat belast is met het beheer van de nationale beoordelingsrichtlijn. Certificatie-instellingen die de nationale beoordelingsrichtlijn hanteren moeten zich hierbij aansluiten. Volgens de reglementen van de Raad voor Accreditatie moet elke certificatie-instelling onder meer beschikken over een college van deskundigen dat belast is met het beheer van de beoordelingsrichtlijn. In dit geval is dus gekozen voor een «centraal» college, om het beheer en de interpretatie van de nationale beoordelingsrichtlijn zo eenduidig mogelijk te houden.

Dat ook het Ministerie van VROM een grote mate van synergie ziet, blijkt uit de brief die toenmalig Minister Pronk op 16 augustus 2001 schreef aan de Eerste Kamer: «die voorgenomen inbedding van de (toepassing van de) minimumeisen in het accreditatie- en en certificatiesysteem van de Raad voor Accreditatie [vertoont] overeenkomsten met onderdelen van dat initiatiefvoorstel. Indien dat initiatiefvoorstel tot wet wordt verheven, zal een belangrijk deel van het binnen die inbedding opgestelde certificatieschema ofwel van de beoordelingsrichtlijn kunnen worden benut voor de invulling van de krachtens die wet op te stellen uitvoeringsregelingen, zoals de voorschriften die bepalend zijn voor de vraag of er sprake is van een duurzaam beheerd bos.»¹

¹ Kamerstuk 23 982, nr. 173b.

Wat betreft de overige zaken waar de motie Rabbinge toe oproept:

Van convenantafspraken danwel flankerend financieel instrumentarium is op dit moment nog geen sprake. Het ministerie ziet de ontwikkeling van een certificeringssysteem als eerste stap, voordat sprake kan zijn van convenanten en/of flankerend (financieel) beleid. Certificering is nodig om een goede basis te hebben voor eenduidige convenantafspraken en een grondslag voor financiële prikkels. Het ministerie heeft daarbij kenbaar gemaakt dat financiële prikkels in de zin van BTW-verlaging of andere fiscale bevoordelingen hoogst twijfelachtig zijn te realiseren in verband met het feit dat dergelijke prikkels zullen worden gezien als staatssteun. Tegen dergelijke steun verzet het EG-verdrag zich.

Wat betreft de inspanningen van de regering op het gebied van het ontmoedigen van niet-duurzaam geproduceerd hout, wil ik verwijzen naar het antwoord van de regering op kamervragen die ik heb gesteld over illegaal hout (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, Aanhangsel van de Handelingen, 814).

Met betrekking tot het bevorderen van duurzaam geproduceerd hout heeft zich, naar ik heb begrepen van het ministerie, in de EU recent een kopgroep van landen gevormd (waartoe naast Denemarken, Groot-Brittannië en Duitsland ook Nederland behoort), dat onderzoek doet naar de mogelijkheden om eisen te stellen aan het percentage hout dat afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos, of een bos dat op weg is om duurzaam beheerd te worden. Dit is in eerste instantie iets van deze lidstaten zelf. In de uitspraak van het Hof van Justitie over Finse bussen (C-513/99) van 17 september 2002 is vastgesteld dat milieucriteria onder bepaalde voorwaarden in de gunningscriteria voor overheidsopdrachten mogen worden opgenomen. Er wordt door bovengenoemde landen overwogen te bevorderen dat dit uitdrukkelijk vastgelegd wordt in de aanbestedingsrichtlijn. Naar verwachting zal dit niet eerder dan medio 2004 ingebracht kunnen worden in de EU.

Met betrekking tot artikel 9.4. (onder meer inzake de te hanteren beoordelingsrichtlijn voor duurzaamheid) vragen de leden van de CDA-fractie nader in te gaan op het «overgangsrecht» waarin het wetsvoorstel voorziet, waarbij de criteria van de Forest Stewardship Council (FSC) of daaraan gelijkwaardige criteria gehanteerd worden voor de periode dat de minister nog géén criteria heeft vastgesteld. Zijn uit deze regeling geen afstemmingsproblemen te verwachten, wanneer op een gegeven moment (in ieder geval ten dele) andere duurzaamheidscriteria gehanteerd moeten worden, zo vragen deze leden.

In de nieuwe nota van wijziging zal de verplichting om een advies in te winnen (in de artikelen 9.9 en 9.19) in zijn geheel komen te vervallen. Daarmee vervalt tevens de noodzaak hiervoor overgangsrecht vast te stellen. De reden om dit te schrappen is dat sinds de indiening van het oorspronkelijke wetsvoorstel in 1994 veel ervaring is opgedaan met houtcertificering; anno 2003 heeft een advies daarom veel minder toegevoegde waarde dan destijds, toen houtcertificering zich nog in het pioniersstadium bevond en een advies van een organisatie als FSC, of een andere organisatie die gelijkwaardige criteria hanteert, een welkom hulpmiddel in de beoordeling zou zijn geweest. Door het schrappen van deze verplichting verminderen de administratieve lasten. Ondanks dat de vraag van de leden van de CDA-fractie door deze wijziging in het wetsvoorstel niet meer aan de orde is, zal ik er hieronder toch nog kort op ingaan.

Uit de vraagstelling constateer ik dat er bij deze leden kennelijk een misverstand leeft, namelijk dat het «overgangsrecht» betrekking zou hebben gehad op artikel 9.4. Dit is niet het geval. Het «overgangsrecht»

was uitsluitend van toepassing op de verplichting (in de artikelen 9.9 en 9.19) voor de instelling om een *advies* in te winnen. (Kort gezegd komt het erop neer dat degene die dat advies geeft in zijn advies gebruik moet maken van criteria die minimaal gelijkwaardig zijn aan de FSC-criteria totdat de Minister criteria heeft vastgesteld; en dat de adviseur FSC is totdat de Minister een andere organisatie als adviseur heeft erkend.) Het overgangsrecht zei niets over de beoordelingscriteria van de instelling, die beoordeelt of het hout in aanmerking komt voor een certificaat. Met het overgangsrecht wilde ik voldoen aan een aan mij gericht verzoek van Staatssecretaris Van Geel om bij de verplichting voor het inwinnen van een advies de rechtstreekse verwijzing naar FSC te vervangen door een verwijzing naar de nieuwe stichting. Om geen leemte te laten ontstaan voor de periode dat er nog geen nieuwe stichting zou zijn, was de verwijzing naar FSC in de tussenliggende periode gehandhaafd. Ook de verwijzing naar «FSC-criteria gelijkwaardige criteria» was voor de tussenperiode gehandhaafd, om duidelijk te maken dat dit niveau maatgevend moet zijn. Ervan uitgaande dat de nationale beoordelingsrichtlijn een FSC-gelijkwaardig niveau heeft, waren er geen afstemmingsproblemen te verwachten.

Wellicht ten overvloede wil ik hier nog opmerken dat de beoordelingscriteria die de certificatie-instelling moet hanteren om vast te stellen of hout duurzaam geproduceerd is, *op elk moment* minimaal gelijkwaardig moeten zijn aan de FSC-criteria. Hier is dus geen sprake van een of ander «overgangsrecht». Dit minimumniveau is onder meer toegelicht in de eerste memorie van toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 23 982, nr. 9) en recent nog bij de behandeling in de Eerste Kamer (april/juli 2002). Met de nieuwe nota van wijziging zal ik dit minimumniveau voor de beoordelingscriteria (minimaal gelijkwaardig aan FSC-niveau) ook expliciet in het wetsvoorstel vastleggen, zodat hierover zeker geen misverstand kan bestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer het concreet haalbaar lijkt dat de minister een of meer organisaties zal erkennen en criteria zal vastleggen. Ook de leden van de VVD-fractie willen weten wanneer de beoordelingsrichtlijn verwacht wordt.

Van de zijde van het ministerie heb ik begrepen dat er binnenkort pilots zullen starten met de nieuwe beoordelingsrichtlijn om te zien of deze in de praktijk werkbaar is. Dat geldt ook voor het opgestelde toetsingsprotocol voor gelijkwaardigheidbeoordeling. De alsdan ontstane nationale beoordelingsrichtlijn en het toetsingsprotocol gelijkwaardigheidbeoordeling zullen vervolgens ter goedkeuring aan de ministers van VROM en LNV worden voorgelegd. Bij goedkeuring kan vervolgens vorm worden gegeven aan de organisatorische structuur. Hieronder is begrepen de oprichting van de stichting die met de uitvoering van een aantal taken zal worden belast. Van de zijde van het ministerie wordt verwacht dat het systeem medio 2004 operationeel zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen verder waarom aan de werking van artikel II geen concrete termijn is verbonden, en verzoeken om in dit verband de stelling te onderbouwen dat het wetsvoorstel «geenszins» een monopoliepositie aan de FSC geeft.

Aan de werking van artikel II was geen termijn verbonden omdat er dan een leemte zou kunnen ontstaan wanneer de erkenning van een andere organisatie en/of de vaststelling van criteria onverhoopt vertraging zouden oplopen. Met mijn besluit om de verplichting voor het inwinnen van een advies te laten vervallen, is dit niet meer aan de orde. Dat FSC in deze situatie geen monopoliepositie had, is te onderbouwen met de constatering dat de minister meteen bij inwerkingtreding van de wet elke

andere organisatie had kunnen erkennen die FSC-gelijkwaardige criteria hanteerde.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ik de certificering niet van meet af aan baseer op de beoordelingsrichtlijn duurzaam geproduceerd hout, die in het kader van het nieuwe systeem van houtcertificering wordt opgesteld.

Hierboven ben ik al uitvoerig ingegaan op de synergie tussen het wetsvoorstel en de nieuwe beoordelingsrichtlijn. Mijn wetsvoorstel voorziet het nieuwe systeem van houtcertificering en de nieuwe beoordelingsrichtlijn van een wettelijke basis en legt hiervoor minimumeisen vast. De nieuwe beoordelingsrichtlijn kan functioneren binnen het kader dat dit wetsvoorstel biedt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om in te gaan op de betekenis en het belang dat het voorliggende wetsvoorstel nog kan hebben voor de handel in duurzaam geproduceerd hout, en daarmee voor het mondiaal tegengaan van ontbossing. Wat voegt het wetsvoorstel nu eigenlijk nog toe aan de bestaande praktijk van vrijwillige certificering, zo vragen zij zich af.

Ik ben het met de leden van deze fractie eens dat het wetsvoorstel door het verlies van het verplichte negatieve label voor niet-aantoonbaar duurzaam geproduceerd hout, een deel van zijn kracht heeft verloren. Immers, van een negatief label gaat een veel grotere prikkel uit tot verbeteren dan van alleen een vrijwillig positief label. Toch zijn er nog voordelen aan dit herziene wetsvoorstel die mij hebben doen besluiten door te zetten. De belangrijkste zijn:

- Het wetsvoorstel legt een verbod vast op valse claims en geeft daarbij ook duidelijk aan wat moet worden verstaan onder «vals» en wat de definitie is van «duurzaam geproduceerd hout».
- Het wetsvoorstel legt als ondergrens voor het positieve label vast dat minimaal FSC-gelijkwaardige criteria moeten worden gehanteerd. Dit minimumniveau zal ook van toepassing worden op de in ontwikkeling zijnde nationale beoordelingsrichtlijn. Dit gelijkwaardig zijn aan FSC-criteria houdt onder meer in dat een certificaat wordt verleend op basis van daadwerkelijke prestatie (dus niet inspanning) en op gebiedsniveau (voor verschillende gebieden kunnen verschillende criteria gelden).
- Het wetsvoorstel geeft een verplichting voor iedereen die in hout en houten producten handelt, om de herkomst van het hout na te gaan. Hiermee is te achterhalen of hout afkomstig is uit illegale kap. De Minister kan bij gerede verdenking dat het hout afkomstig is uit illegale kap vragen om aan te tonen wat de afkomst is van het hout.
- Het wetsvoorstel legt een wettelijke basis voor het sluiten van conventanten en voor flankerend beleid.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af welke wettelijke grondslag het nieuwe systeem van houtcertificering in Nederland zal hebben. Zij vragen wat het doel is van dit nieuwe systeem, en of dit nieuwe systeem ter goedkeuring aan het parlement zal worden voorgelegd. Verder willen zij weten of het wetsvoorstel inderdaad aansluit op het in voorbereiding zijnde nieuwe systeem van houtcertificering.

Op het doel van het nieuwe systeem van houtcertificering en de synergie met mijn wetsvoorstel ben ik hierboven al uitvoerig ingegaan. Ook heb ik al aangegeven dat het nieuwe systeem geen wettelijke grondslag heeft, maar een vrijwillig dus privaatrechterlijk karakter heeft. Van de zijde van het ministerie heb ik begrepen dat het systeem niet voor instemming aan

het parlement zal worden voorgelegd, maar dat het niet uitgesloten is dat het wel ter informatie wordt toegezonden aan de kamer.

Hier zal ik nog enkele opmerkingen maken over de verschillen tussen mijn wetsvoorstel en het nieuwe systeem. Het gaat hierbij overigens niet om inhoudelijke verschillen, maar om verschillen in de uitvoering. Deze verschillen wil ik met de nota van wijziging overbruggen. De aanpassingen betekenen een vereenvoudiging van het wetsvoorstel. Het gaat in het bijzonder om:

- instemming met het beheersplan: apart of geïntegreerd?
- certificaten: één certificaat voor de hele keten van bosbeheer tot afnemer, of verschillende certificaten?

In het nieuwe systeem van VROM, en overigens ook in het FSC-systeem, maakt de beoordeling van het beheersplan integraal onderdeel uit van de procedure om toestemming te krijgen de certificaten te voeren. In mijn oorspronkelijk wetsvoorstel, daarentegen, bekleedt het beheersplan tot dusverre een aparte positie: er geldt een aparte instemmingsprocedure voor het beheersplan; tot de datum van inwerkingtreding van de aanvullende voorschriften in afdeling 9.1.4 is het mogelijk toestemming te krijgen een certificaat te voeren, zonder dat het beheersplan aan de vereisten van duurzaam bosbeheer voldoet. Deze aparte positie zal ik met de nota van wijziging opheffen. Toestemming voor het voeren van het certificaat kan dan pas worden verleend wanneer het beheersplan aan de vereisten voldoet. Dit heeft mede als gevolg dat er geen aparte procedure meer hoeft te worden gevolgd om instemming te krijgen met het beheersplan, zodat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven verminderen.

Met betrekking tot het certificaat dat recht geeft op het voeren van het beeldmerk, kent mijn wetsvoorstel tot dusverre maar één soort certificaat. Dit certificaat vermeldt de naam en adres van degene die het hout in Nederland op de markt heeft gebracht. Mij is gebleken dat deze aanpak tot praktische problemen kan leiden, omdat de beheerder van het bos in veel gevallen niet degene is die het hout in Nederland op de markt brengt. Vaak is sprake van een of meer tussenhandelaren en van bewerking van het hout tot een product waarin hout is verwerkt. Een bosbeheerder levert in het algemeen geen kant en klare producten, zoals planken. Het zal veelal gaan om stammen of om onbewerkt (ongeschaafd) hout. Een goed werkend systeem zal ook garanties moeten geven dat in de tussenliggende stappen het duurzaam geproduceerd hout niet bijvoorbeeld vermengd is geraakt met ander hout.

Het nieuwe systeem van VROM anticipeert op het betrouwbaar doorgeven van informatie in de handelsketen door, naar voorbeeld van het FSC-systeem, twee typen certificaten te verlenen. Daarbij is één certificaat voor de beheerder van het bos en één voor de handelaren in de keten. In het FSC-systeem wordt dit laatste certificaat «chain-of-custody» certificaat genoemd. VROM noemt het «certificaat traceringsysteem» of «handelsketencertificaat». Met de nota van wijziging zal dit systeem eveneens in het wetsvoorstel worden opgenomen. In de beoordelingsrichtlijn van de certificatie-instelling worden eisen gesteld aan het traceringsysteem.

De opzet is dat de houtproducent (bosbeheerder) beschikt over het certificaat duurzaam beheerd bos. Op dit certificaat is het gebied vermeld waarop het certificaat betrekking heeft. Die bosbeheerder mag het daaraan verbonden merkteken op het hout of het houten product aanbrengen of het hout laten vergezellen van een afschrift van het certificaat waaruit blijkt dat het door hem aan een houthandelaar geleverde hout of houten product afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos. Het certificaat duurzaam beheerd bos is het belangrijkste, want dit geeft aan of het hout afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos.

Daarnaast is er het certificaat traceringsstelsel. Wanneer het beeldmerk niet op het hout is aangebracht of wanneer het hout wordt benut voor de vervaardiging van een houten product, bijvoorbeeld tuinmeubelen, dan mag een ieder die beschikt over dat certificaat het beeldmerk alsnog op het hout of het houten product aanbrengen. (Onbewerkt hout draagt vaak niet het beeldmerk, maar gaat vergezeld van een afschrift van het certificaat duurzaam beheerd bos. Wanneer een zagerij over het certificaat traceringsstelsel beschikt, en hij heeft het onbewerkte hout gezaagd en geschaafd, dan mag de zagerij alsnog het beeldmerk duurzaam geproduceerd hout op het hout aanbrengen of bij levering aan een ander wederom een afschrift van het certificaat duurzaam beheerd bos meegeven.) Zo blijft binnen de keten duidelijk dat het hout afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos.

Een handelaar die handelt in houten producten die reeds zijn voorzien van het merkteken is niet verplicht een certificaat traceringsstelsel te hebben. Dat merkteken geeft voldoende bewijs dat het hout afkomstig is uit duurzaam beheerde bossen.

Het uitgangspunt bij het certificaat traceringsstelsel is dat het om hout moet gaan dat uit een duurzaam beheerd bos afkomstig is ofwel afkomstig is van een bosbeheerder die het certificaat duurzaam beheerd bos bezit. Het certificaat traceringsstelsel is gekoppeld aan de houthandelaar en niet aan het gebied waaruit het hout afkomstig is. Een houthandelaar hoeft dus niet voor elke partij hout een nieuw certificaat aan te vragen. De houthandelaar zal ongeacht uit welk duurzaam beheerd bos het hout afkomstig is, moeten handelen overeenkomstig de eisen die aan het certificaat traceringsstelsel ten grondslag liggen. De controle of een houthandelaar handelt overeenkomstig die eisen, ligt bij de certificatie-instelling.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of het voorliggende wetsvoorstel nu uitsluit dat allerlei andere, niet door de overheid goedgekeurde keurmerken kunnen worden geïntroduceerd op de Nederlandse markt.

Nee, dat sluit dit wetsvoorstel niet uit. Andere keurmerken zijn toegestaan, mits zij niet onjuist, onbetrouwbaar of misleidend zijn.

Tenslotte vragen de leden of de initiatiefneemster in andere Europese landen bewegingen heeft waargenomen om vergelijkbare regelingen voor certificering van duurzaam geproduceerd hout te treffen.

Voor zover ik weet heeft Finland het initiatief genomen om te komen tot een paneuropees certificaat, PEFC. Bij het PEFC-systeem wordt de lat minder hoog gelegd dan bij het FSC-systeem. Andere initiatieven zijn mij niet bekend.

Tenslotte

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel ruimte, aansporingen en prikkels bieden om convenanten te sluiten tussen de overheid en het bedrijfsleven waarin inspanningsverplichtingen worden neergelegd om een groter aandeel duurzaam geproduceerd hout te bereiken.

Dit wetsvoorstel legt geen kwantitatieve doelen vast, maar legt een wettelijke basis voor de eisen die gelden voor hout dat aantoonbaar afkomstig is uit duurzaam beheerde bossen. Op basis van die eisen kunnen met bij duurzaam geproduceerd hout betrokken partijen convenanten worden gesloten, die zijn gericht op vergroting van het aandeel duurzaam gepro-

duceerd hout op de Nederlandse markt. In het Nationaal Milieu Beleidsplan 4 heeft de regering op dit punt doelstellingen geformuleerd.

M. Vos