

Een nieuwe fase in de strijd tegen illegale houtkap De EU-houtverordening doorgezaagd



Foto: Colin Nicholas

Wereldwijd stijgt de vraag naar hout en houtproducten, waardoor malafide handelaars hun kansen schoon zien en illegaal gekapt hout op de markt brengen. De Europese Unie wil de strijd aanbinden met die wanpraktijken en bekende labels als FSC en PEFC pikken daar graag op in. Een overzicht, voor wie door het bos de bomen niet meer ziet...

Het probleem

Volgens Greenpeace en de Europese Commissie is 20 tot 40% van het hout dat in Europa wordt ingevoerd afkomstig van illegale houtkap. Illegaal wil zeggen 'gekapt, verwerkt of verhandeld in overtreding met de wetgeving in het land van herkomst'. Vooral in landen met zwakke overheden gebeurt dit op grote schaal. De gevolgen zijn dramatisch:

- **voor het milieu:** illegale houtkap is in heel wat regio's de belangrijkste oorzaak voor ontbossing. Niet alleen verdwijnt hiermee een aanzienlijk deel van de biodiversiteit op aarde, ontbossing is ook verantwoordelijk voor ongeveer 20% van de wereldwijde CO²-emissies. Daarmee is de link met de opwarming van het klimaat meteen duidelijk.
- **voor de economie:** lokale overheden en gemeenschappen zien hun natuurlijke rijkdom in rook opgaan, wat geregeld leidt tot zware conflicten. Ook houthandelaars die zich wel aan de regels houden zijn slachtoffer, want zij moeten concurreren met goedkopere, illegale producten.

De aanloop

De Europese Unie kon niet langer de ogen sluiten voor deze marktversturende wantoestanden en keurde in 2003 het **FLEGT-actieplan** goed. Dat bestrijkt tal van terreinen, waaronder het opnemen van de legaliteitskwestie in openbare aanbestedingsprocedures en het ondersteunen van private initiatieven rond bosbeheer.

De meest concrete maatregel was echter de ambitie om via **bilaterale partnerschapsovereenkomsten** (VPA's) de wettelijke bescherming van bossen in hout-exporterende landen op te krikken. Een belangrijk instrument daarbij is een vergunningstelsel, dat de legale oorsprong van het hout bevestigt. Intussen sloot de Europese Commissie VPA's af met Ghana, de Republiek Congo, Kameroen, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Liberia en Indonesië. Zes andere landen zitten in de onderhandelingsfase.

"Voorlopig is nog geen enkel houtproduct met FLEGT-vergunning onze markt binnengekomen", legt Denis Pohl uit, diensthoofd bij de bevoegde Belgische autoriteit, de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. "De procedure is vrij zwaar en het proces is lang. In Ghana en Kameroen is het bijvoorbeeld nog wachten op de ratificatie door het parlement. Maar we zien wel dat

What's in a name?

FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan) is een Europees actieplan uit 2003 om de strijd aan te binden met illegale houtkap. Twee jaar later keurt de Europese Commissie een vergunningstelsel goed waardoor partnerlanden in het kader van een VPA (Voluntary Partnership Agreement) legaal hout makkelijker naar Europa kunnen exporteren.

EUTR (EU Timber Regulation) is de nieuwe EU-houtverordening, goedgekeurd in 2010, die het op de markt brengen van illegaal gekapt hout verbiedt. In juli 2012 volgt een uitvoeringsverordening. Op 3 maart 2013 treedt alles in werking.

DDS (Due Diligence System) is een 'zorgvuldigheidssysteem' dat bedrijven in het kader van EUTR moeten hanteren om het risico dat ze illegaal hout op de markt brengen, zo klein mogelijk te maken.

The **LACEY ACT** is een Amerikaanse wet met hetzelfde doel: de import, handel en transport van hout uit illegale kap verbieden.

FSC (Forest Stewardship Council) is een niet-gouvernementele organisatie, opgericht na de VN-milieuconferentie in Rio (1992) en actief rond sociaal, ecologisch en economisch verantwoord bosbeheer. Ze werkt met een FSC boscertificaat (voor boscigenaars en -beheerders) en een FSC Chain of Custody certificering (voor bedrijven in de keten).

PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes) is eveneens een niet-gouvernementele organisatie, opgericht in 1999 op initiatief van boscigenaars uit twaalf Europese landen. Ook PEFC werkt met een boscertificatie (in België tekent een boscigenaar een charter met 14 punten) en een certificaat voor bedrijven die hout of papier verwerken.

CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) is een internationaal verdrag uit 1975 dat als doel heeft de handel in beschermde dier- en plantensoorten aan banden te leggen. Naast tijgers of neushoorns staan ook een aantal houtsoorten op de lijst, die enkel onder strikte voorwaarden kunnen worden verhandeld.

REDD (Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation) is een programma van de Verenigde Naties, gekend van het REDD mechanisme: landen die hun bossen laten staan, worden financieel gecompenseerd voor de directe inkomsten die ze mislopen.



Foto: Ulu Baram

in deze landen een positieve interactie gegroeid is tussen bedrijven, ngo's en de overheid." Dat was ook de bedoeling van FLEGT: een bewustmakingsproces op gang brengen in een aantal probleemlanden en hun capaciteit verhogen om sterke wetten te stemmen en te laten naleven."

Nieuwe wetten

Na lang beraad keurden het Europees Parlement en de Raad in 2010 de EU-houtverordening goed, kortweg **EUTR**. Centraal daarin staat het verbod op de import van illegaal gekapt hout.

Deze verordening treedt op 3 maart 2013 in werking en bevat een reeks verplichtingen:

- **'Marktdeelnemers'** (zij die het hout als eerste op de Europese markt introduceren) moeten het risico op illegaal hout minimaliseren (via een 'zorgvuldigheidssysteem').
- **'Handelaars'** (zij die verderop in de keten zitten) moeten gedurende vijf jaar bijhouden welk houtproduct ze van welke leveranciers gekocht hebben en aan wie ze het doorverkocht hebben (via een 'traceerbaarheids-systeem').

De verordening geldt voor een hele reeks houtproducten en voor papier. Drukwerk vormt momenteel een uitzondering. EUTR is ook van toepassing op hout uit Europese bossen. Hout en houtproducten die een geldige FLEGT- of CITES-vergunning hebben, worden geacht aan de eisen te voldoen en zijn vrijgesteld.

Zorgvuldig zijn

Via een 'zorgvuldigheidssysteem' (DDS) moeten de marktdeelnemers zich wapenen om illegaal gekapt hout te weren. Daarin zijn drie elementen belangrijk:

- **informatie:** ze moeten alle gegevens verzamelen over de houtsoort, de hoeveelheid, de oorsprong (land, regio, concessie, leverancier) en de naleving van de nationale wetgeving.
- **risicobeoordeling:** op basis van die informatie beoordelen ze het risico dat illegaal hout in

hun toeleveringsketen terechtkomt. Voorbeelden van risicofactoren zijn: gaat het om een land met veel corruptie? Om een land in oorlog? Om een land waartegen sancties lopen? Hoe complex is de keten?

- **risicobeperking:** wanneer een risico aanwezig is, moeten ze bijkomende informatie opvragen en controles uitvoeren.

Marktdeelnemers mogen hun eigen systeem ontwikkelen of beroep doen op systemen van onafhankelijke, door de Europese Commissie erkende toezicht houdende organisaties. Elke EU-lidstaat heeft een bevoegde autoriteit, voor België is dat de FOD Volksgezondheid. Opnieuw Denis Pohl: "Op dit moment zijn we volop bezig met de instructies voor onze inspectiediensten en voor de douanediensten van de Antwerpse haven. Met Frankrijk en Nederland proberen we tot afspraken te komen om de controles op een gelijklopende manier aan te pakken. Anders verschuift het probleem gewoon van haven naar haven. Verder zullen we onze aanpak de komende jaren regelmatig moeten evalueren en bijsturen, want in de verordening staat niet zwart op wit wat een goed dossier en een goed zorgvuldigheidssysteem is."

Private labels

Heel wat organisaties en bedrijven uit de milieu- en de houtsector hebben niet gewacht op de overheid om systemen van duurzaam bosbeheer op poten te zetten. Wereldwijd zijn er tientallen labels en keurmerken, maar de twee belangrijkste – zeker in België – zijn **FSC** en **PEFC**.

Vertrekpunt voor beiden is een verantwoorde exploitatie van de resterende bossen op onze aardbol. Het kappen mag de biodiversiteit en de andere ecologische waarden van het bos niet in het gedrang brengen. Beiden werken met een certificaat voor boscijdenaars en met een certificaat voor bedrijven die opereren in de keten. De controle gebeurt door onafhankelijke instanties. Resultaat voor de consument zijn gelabelde houtproducten en papierwaren.

FSC werkt met internationaal vastgelegde criteria, waardoor het vanuit milieuhoek vaak als 'strenger' wordt beoordeeld. PEFC hanteert ook een internatio-

nale standaard, maar laat meer ruimte voor specifieke, nationale bosproblematieken. FSC heeft het grootste aantal gecertificeerde bedrijven, PEFC is in oppervlakte uitgegroeid tot het grootste boscertificatiesysteem ter wereld.

Impact op FSC en PEFC

FSC en PEFC beschikken beiden over een certificatiesysteem dat de nodige garanties geeft over de legale herkomst van gelabelde producten. De logische vraag is dan ook of certificering automatisch volstaat om aan de nieuwe verplichtingen te voldoen.

Het antwoord is nee. FSC en PEFC hebben geen 'green lane' of vrijgeleide gekregen, zoals producten met FLEGT- of CITES-vergunning dat wel hebben. Een certificaat is dus voor EUTR geen formeel bewijs van legaliteit. Het ontslaat marktdeelnemers niet van de taak om informatie te verzamelen en aan risicoanalyse te doen. Met andere woorden, FSC en PEFC kunnen geen zorgvuldigheidssysteem vervangen. Maar wie een certificering bezit, is vanzelfsprekend wel al een eind op weg.

Beide organisaties zijn trouwens volop bezig hun systeem nog meer in **overeenstemming te brengen** met EUTR. Bart Holvoet, directeur van FSC België: "Vandaag zit in onze Chain of Custody- certificering niet verrat dat informatie over de oorsprong op alle niveaus voor elke product aanwezig moet zijn. Aangezien EUTR dat wel vereist, plannen we om in de tweede helft van 2013 van start te kunnen gaan met een online platform. Daarop zullen al onze certificaathouders de noodzakelijke informatie voor elkaar beschikbaar maken." Eenzelfde geluid is te horen bij PEFC. Vanessa Biebel, nationaal secretaris van PEFC: "We hebben onze Chain of Custody-standaard op een aantal punten aangepast zodat hij als een DDS kan functioneren. Op dit moment raadplegen wij al onze partners over de nieuwe tekst en op 12 maart 2013 zouden we er helemaal klaar voor moeten zijn."

Beide organisaties vertrouwen er ook op dat inspectiediensten hun pijlen niet meteen op hen zullen richten. Wat Denis Pohl ook bevestigt: "Als wij als controlerende overheid moeten kiezen tussen een lading gelabeld hout en een lading hout zonder veel informatie, dan is het vrij logisch wat we gaan doen."



Foto: FSC Belgium



Foto: PEFC

Hoopvol

“Er is een belangrijk element dat we niet uit het oog mogen verliezen”, waarschuwt Bart Holvoet. “EUTR is op papier een stap in de goede richting. Hopelijk ook in de praktijk. Maar stel dat bedrijven voortaan meer legaal hout importeren, dan heb je nog geen garantie dat het ook om ecologisch, economisch en sociaal verantwoord bosbeheer gaat. **Legaliteit** is één zaak, **duurzaamheid** is nog iets anders.”

Toch zijn hij en Vanessa Biebel hoopvol: “EUTR zal bedrijven verplichten om te gaan nadenken over hun aanpak, want een DDS is een hele klus. Het is afwachten wat ze zullen doen, maar we hopen alleszins op meer interesse in onze certificeringssystemen.”

Een Nederlandse studie over de mogelijke gevolgen van EUTR voor de Boliviaanse houtexport komt tot gelijkaardige conclusies: “Bolivië is helemaal niet klaar voor een VPA, dat wordt een werk van jaren.

Dus hebben bedrijven op korte termijn slechts twee opties: zelf dossiers beginnen samenstellen en ho-

pen dat ze volstaan als DDS. Of – wat veel praktischer is – beroep doen op systemen van toezichthouders of van certificatiesystemen.”

WWF barometer

Begin 2012 publiceerde WWF na een onderbreking van enkele jaren een nieuwe barometer. Elke lidstaat kreeg punten op de verschillende terreinen die in dit artikel aan bod komen: de implementatie van het FLEGT-actieplan, de voorbereidingen op EUTR, de procedures voor openbare aanbestedingen en de rol van ontwikkelingssamenwerking bij het ondersteunen van VPA's in partnerlanden. België prijkt op een mooie vijfde plaats in de rangschikking. Maar met 9 punten op een maximum van 18 halen we amper de helft en 17 van de 27 EU-lidstaten scoren een absoluut onvoldoende. Voor WWF is de conclusie duidelijk: er is nog heel veel werk aan de winkel.



Foto sxc.hu



WWW.BEFAIR.BE

DE BELGISCHE
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING **.be**

Bronnen

- EU-portaal over FLEGT en EUTR: www.euflegt.efi.int/portal
- FSC: www.fsc.org, www.fsc.be
- PEFC: www.pefc.org, www.pefc.be
- WWF-barometer: barometer.wwf.org.uk/what_we_do/government_barometer
- CBI-studie over de Boliviaanse houtexport: www.euflegt.efi.int/files/attachments/euflegt/publications-2012/cbi_policy_intelligence_eu_flegt_bolivia_en.pdf