EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 9.9.2025
COM(2025) 467 final

2025/0259 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de beëindiging van de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Liberia inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In 2003 werd het actieplan van de EU voor wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (Flegt)[(1)] aangenomen. Het is bedoeld ter ondersteuning van de wereldwijde inspanningen om het probleem van de illegale houtkap en de daarmee samenhangende handel aan te pakken. Een belangrijk aspect van het Flegt-actieplan is de sluiting van vrijwillige partnerschapsovereenkomsten (VPA's) tussen de Europese Unie (EU) en houtproducerende landen, teneinde een rechtskader tot stand te brengen dat waarborgt dat al het naar de EU uitgevoerde hout legaal is geproduceerd en verkregen. De kern van de VPA's bestaat uit het Flegt-vergunningensysteem, dat een systeem omvat voor de verificatie, waarborging en certificatie van de wettigheid van het hout.

De VPA tussen de EU en de Republiek Liberia werd op 27 juli 2011 ondertekend en is op 1 december 2013 in werking getreden. De partijen kwamen overeen een vergunningensysteem voor wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (Flegt-vergunningensysteem) op te zetten en in te voeren en stelden een uitvoeringsschema vast dat integraal deel uitmaakt van de VPA (bijlage VII). Dit schema voorzag in een voorbereidingsfase van drie jaar vóór de aanvang van de operationele fase. Daarom werd verwacht dat Flegt-vergunningen voor uitvoer naar de EU en andere markten uiterlijk eind 2014 zouden kunnen worden afgegeven na de invoering van het systeem ter waarborging van de wettigheid, en dat de binnenlandse markt en de informele sector uiterlijk eind 2015 deel zouden worden van dit systeem.

Sinds de inwerkingtreding van de overeenkomst heeft het gemengd comité voor de uitvoering van de overeenkomst (JIC) de voortgang van de uitvoering van de overeenkomst gevolgd. In verschillende memoranda die de partijen aan het einde van elke JIC-vergadering ondertekenden, stond ook een herziening van de streefdatum voor de start van de afgifte van Flegt-vergunningen. In het memorandum van de tweede JIC-vergadering (10-12 juni 2015) stond onder andere een herziening van bijlage VII bij de VPA; het memorandum voorzag in de start van het Flegt-vergunningensysteem in 2017. Tijdens de vierde JIC-vergadering erkenden de partijen dat er vooruitgang was geboekt, maar dat de werkzaamheden op veel gebieden niet op schema lagen. Tijdens de vijfde JIC-vergadering merkten zij verder op dat het tempo van uitvoering van de VPA trager was dan verwacht en noemden zij 2020 als streefdatum voor de start van de afgifte van Flegt-vergunningen. Tijdens de meest recente, elfde JIC-vergadering herinnerde de EU eraan dat er nog veel meer moest worden gedaan om de tot dan toe vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken. De partijen kwamen overeen het tijdschema voor de uitvoering van de VPA op technisch niveau te herzien om te beoordelen of en hoe december 2026 als streefdatum voor de afgifte van Flegt-vergunningen kon worden aangehouden. Gezien het tempo waarin de VPA de afgelopen tien jaar is uitgevoerd, is het echter niet realistisch uit te gaan van de afgifte van Flegt-vergunningen vanaf eind 2026.

Het is nu 20 jaar geleden dat het Flegt-actieplan werd vastgesteld en de EU heeft inmiddels meer maatregelen genomen om de bossen op aarde te beschermen en te herstellen[(2)]; zo is er nu de EU-ontbossingsverordening[(3)] om ervoor te zorgen dat de EU zo min mogelijk bijdraagt aan illegale houtkap, ontbossing en bosdegradatie alsook aan de uitstoot van broeikasgassen

(1) COM(2003) 251.

(2) COM(2019) 352 final.

(3) Verordening (EU) 2023/1115 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 (PB L 150 van 9.6.2023, blz. 206).

en het verlies aan biodiversiteit. Hoewel in artikel 10, lid 3, van de EU-ontbossingsverordening wordt erkend dat hout waarvoor een Flegt-vergunning is afgegeven, geacht wordt te voldoen aan de wettigheidsvoorwaarden, wordt in overweging 81 van deze verordening de EU verzocht " *waar relevant en overeengekomen, samen te werken met de huidige VPA-partners om deze fase [de Flegt-vergunningenfase] te voltooien* ". De EU-ontbossingsverordening maakt weer glashelder wat het doel is van de VPA's, namelijk de invoering van het Flegt-vergunningenstelsel, door te verduidelijken dat de samenwerking met de VPA-partners kan worden voortgezet voor zover relevant[(4)], met andere woorden als de VPA op weg is haar doelstellingen te verwezenlijken en die doelstellingen nog steeds betrekking hebben op huidige en toekomstige behoeften en prioriteiten.

Het is meer dan tien jaar geleden dat de VPA in werking is getreden en ondanks de vele voorgestelde verlengingen van de uitvoeringstermijnen blijkt uit de stand van zaken en de voortgang van de uitvoering van de VPA met Liberia dat de verwezenlijking van de kerndoelstelling van de VPA, namelijk het opzetten van een operationeel Flegt-vergunningensysteem, nog steeds buiten bereik is.

De VPA draagt met name niet bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen en visie van Liberia in de bosbouwsector en is niet geschikt om nieuwe strategieën, instrumenten of beleidsmaatregelen van de EU te ondersteunen, zoals de Global Gateway en de EU-ontbossingsverordening.

Gezien het bovenstaande lijkt het beëindigen van de VPA met de Republiek Liberia de meest passende maatregel. Gezien de gebieden waar vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de VPA (bv. deelname van belanghebbenden en enkele juridische hervormingen) en relevante resultaten kunnen worden behaald, stemt de EU er echter mee in de besprekingen met de Republiek Liberia voort te zetten en te verdiepen over samenwerkingsvormen en mogelijke partnerschappen die beter aansluiten bij de huidige context en uitdagingen en die beter zullen bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen om ontbossing tot nul terug te dringen, zoals opgenomen in de EU-ontbossingsverordening. De presentatie en besprekingen over bospartnerschappen tijdens de vergaderingen van het gemengd comité voor de uitvoering van de overeenkomst in juni en december 2024 zouden in dit verband als uitgangspunt kunnen dienen.

Overeenkomstig artikel 29 van de VPA kan elke partij de overeenkomst beëindigen door de andere partij daarvan schriftelijk in kennis te stellen. De overeenkomst houdt dan op van toepassing te zijn twaalf maanden na de datum van de kennisgeving.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Niet van toepassing

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Niet van toepassing

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het besluit van de EU om een internationale overeenkomst te beëindigen moet worden vastgesteld op dezelfde rechtsgrondslag en volgens dezelfde procedure als het besluit om die overeenkomst namens de EU te sluiten. De VPA werd gesloten op basis van artikel 207, leden 3 en 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), in

(4) Overweging 81 van Verordening (EU) 2023/1115.

samenhang met artikel 218, lid 6, punt a), v), en artikel 218, lid 7, VWEU. De passende rechtsgrondslag voor dit voorstel is derhalve artikel 207, lid 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 6, punt a), v).

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

De VPA valt als internationale handelsovereenkomst onder de exclusieve bevoegdheid van de EU en met name onder het toepassingsgebied van artikel 207 VWEU. Het besluit van de EU om de VPA te beëindigen moet op dezelfde rechtsgrondslag worden vastgesteld. Dit voorstel betreft derhalve geen aangelegenheden die buiten de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen.

- **Evenredigheid**

Aangezien er weinig reden is om aan te nemen dat het Flegt-vergunningensysteem binnen een redelijke termijn operationeel wordt, is het beëindigen van de VPA de meest geschikte maatregel. Dit voorstel gaat niet verder dan wat nodig is om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken, namelijk krachtiger bij te dragen tot de uitvoering van de EU-ontbossingsverordening en de geloofwaardigheid en integriteit van de VPA als EU-handelsinstrument te behouden.

- **Keuze van het instrument**

Het besluit van de EU om een internationale overeenkomst te beëindigen moet worden vastgesteld op dezelfde rechtsgrondslag en met hetzelfde rechtsinstrument als het besluit om die overeenkomst namens de EU te sluiten. De VPA werd gesloten bij besluit van de Raad met instemming van het Europees Parlement. Het passende instrument voor dit voorstel is derhalve een besluit van de Raad.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Niet van toepassing

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing

- **Effectbeoordeling**

Niet van toepassing

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing

- **Grondrechten**

Niet van toepassing

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De beëindiging van de VPA met de Republiek Liberia heeft geen gevolgen voor de begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Niet van toepassing

- **Artikelsgewijze toelichting**

Niet van toepassing

2025/0259 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake de beëindiging van de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Liberia inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 6, tweede alinea, punt a), v),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 21 mei 2003 heeft de Commissie een mededeling aan de Raad en het Europees Parlement aangenomen, getiteld "Wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (FLEGT) – Voorstel voor een EU-actieplan", ter ondersteuning van de wereldwijde inspanningen om het probleem van de illegale houtkap en de daarmee samenhangende handel aan te pakken[(1)]. Op 13 oktober 2003 heeft de Raad conclusies over het Flegt-actieplan aangenomen[(2)] en op 11 juli 2005 heeft het Europees Parlement er een resolutie over aangenomen[(3)].

(2) Een belangrijk aspect van het actieplan is de sluiting van vrijwillige partnerschapsovereenkomsten (VPA's) met houtproducerende landen om te waarborgen dat alle naar de Europese Unie uitgevoerde hout en houtproducten legaal worden geproduceerd en verkregen.

(3) Overeenkomstig Besluit 2011/475/EU van de Raad[(4)] is op 27 juli 2011 de VPA tussen de Europese Unie en de Republiek Liberia inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie ondertekend.

(4) De VPA is overeenkomstig Besluit 2012/373/EU van de Raad[(5)] namens de Europese Unie gesloten en is na de goedkeuring ervan door de Republiek Liberia op 1 december 2013 in werking getreden.

(5) Overeenkomstig artikel 28 van de VPA is deze van onbepaalde duur. In artikel 29 staat daarentegen dat, niettegenstaande artikel 28, elke partij de overeenkomst kan beëindigen door de andere partij daarvan schriftelijk in kennis te stellen. De

(1) COM/2003/0251.
(2) PB C 268 van 7.11.2003, blz. 1.
(3) PB C 157 E van 6.7.2006, blz. 482.
(4) PB L 196 van 28.7.2011, blz. 2.
(5) PB L 191 van 19.7.2012, blz. 1.

overeenkomst houdt op van toepassing te zijn twaalf maanden na de datum van de kennisgeving.

(6) Ondanks de vele voorgestelde verlengingen van de uitvoeringstermijnen is de kerndoelstelling van de overeenkomst, namelijk de totstandbrenging en invoering van een Flegt-vergunningensysteem, dat tot doel heeft om door middel van Flegt-vergunningen te verifiëren en te verklaren dat naar de Europese Unie uitgevoerde hout en houtproducten legaal zijn geproduceerd en verkregen, niet gehaald. Gezien de stand van zaken en de voortgang van de uitvoering van de VPA sinds de inwerkingtreding ervan op 1 december 2013, is er weinig reële kans dat het Flegt-vergunningensysteem binnen een redelijke termijn volledig zal worden opgezet en ingevoerd. Daarom is de Commissie van mening dat de VPA er niet toe zal leiden dat hout en houtproducten uit Liberia onder de bepalingen van artikel 3 van Verordening (EU) nr. 995/2010[(6)] en, vanaf 30 december 2025, van artikel 10, lid 3, in samenhang met artikel 3, punt b), van Verordening (EU) 2023/1115[(7)] zullen komen te vallen.

(7) Het is derhalve passend om de VPA met de Republiek Liberia te beëindigen. Daartoe moet de Europese Unie, overeenkomstig artikel 29 van de VPA, de Republiek Liberia schriftelijk in kennis stellen van haar besluit om de VPA te beëindigen.

(8) De beëindiging van de VPA moet namens de Europese Unie worden goedgekeurd.

(9) Volgens de Verdragen is het aan de Commissie om overeenkomstig artikel 29 van de VPA namens de Europese Unie kennis te geven van het besluit van de Europese Unie de overeenkomst te beëindigen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De beëindiging van de Vrijwillige Partnerschapsovereenkomst (VPA) tussen de Europese Unie en de Republiek Liberia inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw met betrekking tot de invoer van hout en houtproducten in de Europese Unie, die op 1 december 2013 in werking is getreden, wordt namens de Europese Unie goedgekeurd.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter
[...]

(6) 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.

(7) Verordening (EU) 2023/1115 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 (PB L 150 van 9.6.2023, blz. 206).