EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.10.2020
COM(2020) 629 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (EU-Holzverordnung)

Zweijahresbericht für den Zeitraum März 2017 – Februar 2019

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (EU-Holzverordnung)

Zweijahresbericht für den Zeitraum März 2017 – Februar 2019

1. Einleitung

Die Europäische Union (EU) hat die Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen[1] (im Folgenden „EU-Holzverordnung"), als Teil der Umsetzung des EU-Aktionsplans für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT)[2] verabschiedet.

Der Holzhandel spielt in der EU eine wichtige Rolle. Eurostat zufolge wurden im Zeitraum 2008-2018 rund 2,3 Mrd. Tonnen Holz und Holzerzeugnisse[3] (im Wert von mehr als 1,3 Bio. EUR) auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht; 25 % dieses Holzes wurde von außerhalb der EU eingeführt, und auch der übrige unionsinterne Handel kann Holz oder Holzerzeugnisse umfassen, die ursprünglich in die EU eingeführt wurden. Die EU-Holzwirtschaft erreichte im Jahr 2018 eine Bruttowertschöpfung von 129 Milliarden EUR und bot 3,1 Millionen Menschen Arbeit (7,1 % bzw. 10,5 % des verarbeitenden Gewerbes insgesamt), wobei das Vereinigte Königreich nicht berücksichtigt wurde.[4]

Die EU-Holzverordnung trat im März 2013 in der EU in Kraft. Als Handelsmaßnahme gilt sie für den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und ist daher in Island, Liechtenstein und Norwegen anwendbar.

In der EU-Holzverordnung sind drei wichtige Verpflichtungen verankert:

1. Nach der Verordnung ist die erstmalige Lieferung („Inverkehrbringen") von aus illegalem Holzeinschlag gewonnenem Holz (d. h. Holz, das unter Verstoß gegen die geltenden Vorschriften des Landes des Holzeinschlags geschlagen wurde) oder von daraus gewonnenen Holzerzeugnissen auf dem Binnenmarkt im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit verboten („Verbot");

[1] ABl. L 295 vom 12.11.2010, S. 23, konsolidierte Fassung: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02010R0995-20200101

[2] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) – Vorschlag für einen EU-Aktionsplan, KOM/2003/0251 endg.

[3] Unter die EU-Holzverordnung fallendes Holz und Holzerzeugnisse nach der Einreihung in die Kombinierte Nomenklatur gemäß Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates.

[4] Eurostat 2020, Holzerzeugnisse und -handel im Rahmen der Tätigkeit (NACE Rev. 2) Herstellung (Holzwirtschaft (Herstellung von Holzwaren (16) + Herstellung von Holz- und Zellstoff, Papier und Waren daraus (17) + Herstellung von Druckerzeugnissen (18.1) + Herstellung von Möbeln (31)) (diese umfassen Schätzungen),http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wood_products_-_production_and_trade.

2. nach der Verordnung sind Marktteilnehmer, die Holz und Holzerzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringen, verpflichtet, eine Sorgfaltspflichtregelung anzuwenden und auf dieser Grundlage alle gebotene Sorgfalt walten zu lassen. Die Marktteilnehmer sind verpflichtet, Maßnahmen zum Risikomanagement zu treffen, um sicherzustellen, dass nur legal geschlagenes Holz (d. h. Holz, das gemäß geltendem Recht des Landes des Holzeinschlags geschlagen wurde) oder daraus gewonnene Holzerzeugnisse oder Holz und Holzerzeugnisse, bei denen das Risiko des illegalen Holzeinschlags höchstens vernachlässigbar ist, auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden, und sie müssen dies dokumentieren[5] („Sorgfaltspflichtregelung").

3. Danach sind Händler, die mit Holz bzw. Holzerzeugnissen handeln, das bzw. die auf dem Binnenmarkt bereits in Verkehr gebracht wurde(n), verpflichtet, Aufzeichnungen über ihre Lieferanten und Kunden aufzubewahren („Verpflichtung in Bezug auf die Rückverfolgbarkeit").

Bis zum gegenwärtigen Berichtszeitraum von März 2017 bis Februar 2019 war die Kommission gemäß Artikel 20 Absatz 2 der EU-Holzverordnung verpflichtet, auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten in ihren Zweijahresberichten übermittelten Informationen einen Bericht zu erstellen und ihn alle zwei Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat zu unterbreiten.[6] Dieser Bericht umfasst eine Analyse der Berichte über die Umsetzung der EU-Holzverordnung, die von allen 28 Ländern, die im Berichtszeitraum EU-Mitgliedstaaten waren, und Norwegen vorgelegt wurden.[7] Darin wird dargelegt, wie die EU-Holzverordnung in der gesamten EU und im EWR (im Folgenden „Binnenmarkt") umgesetzt wird, und die Schlussfolgerungen werden skizziert. Darüber hinaus werden in diesem Bericht die Fortschritte bei den freiwilligen FLEGT-Partnerschaftsabkommen (VPA), den rechtsverbindlichen Handelsabkommen zwischen der EU und Holz erzeugenden Drittländern, und deren Beitrag zur Minimierung der Präsenz von Holz und Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag auf dem Binnenmarkt beleuchtet.

2. Umsetzung – Sachstand

2.1 Angabe zuständiger Behörden

Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der EU-Holzverordnung müssen die Länder eine oder mehrere zuständige Behörden bezeichnen, deren Aufgabe insbesondere darin besteht, in regelmäßigen

[5] Artikel 5 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 607/2012 der Kommission vom 6. Juli 2012 über die detaillierten Bestimmungen für die Sorgfaltspflichtregelung und die Häufigkeit und Art der Kontrollen der Überwachungsorganisationen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzerzeugnisse in Verkehr bringen (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 177 vom 7.7.2012, S. 16, im Folgenden „Durchführungsverordnung über die Sorgfaltspflichtregelung und Überwachungsorganisationen".

[6] Artikel 20 der EU-Holzverordnung wurde geändert durch Artikel 8 der Verordnung (EU) 2019/1010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Angleichung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Rechtsvorschriften mit Bezug zur Umwelt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 166/2006 und (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG und 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 338/97 und (EG) Nr. 2173/2005 des Rates und der Richtlinie 86/278/EWG des Rates (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 170 vom 25.6.2019, S. 115. Sie trat am 1. Januar 2020 in Kraft. Die Berichte der Mitgliedstaaten beziehen sich nunmehr auf ein Kalenderjahr. Daher haben sich einige Mitgliedstaaten dafür entschieden, nicht für den Zeitraum März 2017 bis Februar 2019, sondern für die beiden Kalenderjahre 2017 und 2018 zu berichten.

[7] Von Island und Liechtenstein gingen keine Berichte ein.

Abständen Kontrollen durchzuführen, um die Einhaltung von Artikel 4 der EU-Holzverordnung („Verbot“) und Artikel 6 der EU-Holzverordnung in Verbindung mit Artikel 5 der Durchführungsverordnung über die Sorgfaltspflichtregelung und Überwachungsorganisationen („Verpflichtungen in Bezug auf die Sorgfaltspflicht“) durch die Marktteilnehmer sicherzustellen. Alle berichtenden Länder sowie Liechtenstein und Island übermittelten genaue Angaben zu den bezeichneten zuständigen Behörden[8]. Die institutionellen Strukturen, die Befugnisse und der Status der bezeichneten Behörden sind aufgrund der unterschiedlichen Rechtsrahmen und institutionellen Gefüge der Länder unterschiedlich.

Aus den Berichten geht hervor, dass die zuständigen nationalen Behörden in 18 Ländern bei eingeführtem Holz und in 11 Ländern bei heimischem Holz allein für die Kontrolle der Marktteilnehmer zuständig sind. Die Verantwortung für die Kontrolle der Marktteilnehmer wurde in zehn Ländern für heimisches Holz und in sieben Ländern für eingeführtes Holz teilweise oder vollständig auf die zuständigen regionalen Behörden übertragen. In einigen Fällen können andere Behörden wie Zoll und Polizei die Kontrollen übernehmen.

2.2 Sanktionen im Sinne der nationalen Rechtssysteme

Gemäß Artikel 19 der EU-Holzverordnung müssen die Länder die Bestimmungen über Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen der EU-Holzverordnung festlegen; diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Außerdem müssen sie alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass diese Bestimmungen durchgeführt werden. Alle Bericht erstattenden Länder übermittelten Einzelheiten zu ihrem Rechtsrahmen.

Alle Bericht erstattenden Länder übermittelten Angaben zur Höhe der Sanktionen bei möglichen Verstößen gegen die EU-Holzverordnung.[9] In neun Ländern sind verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen, in elf Ländern nur verwaltungsrechtliche und in sieben Ländern nur strafrechtliche Sanktionen vorgesehen.

In 28 Ländern können bei festgestellten Mängeln Abhilfemaßnahmen oder ähnliche Maßnahmen (alle Bericht erstattenden Länder außer Italien) vorgeschrieben werden. Dies bietet den Marktteilnehmern die Möglichkeit, ihre Sorgfaltspflichtregelung vor einer erneuten Überprüfung anzupassen. Sie können mit vorläufigen Maßnahmen wie der Beschlagnahme des Holzes oder dem Verbot der Vermarktung von Holz auf dem Binnenmarkt kombiniert werden.

Neunundzwanzig Länder haben Einzelheiten zu den Geldstrafen übermittelt, die bei Verstößen gegen die EU-Holzverordnung verhängt werden; diese reichen von lediglich 50 EUR bis hin zu unbegrenzten Geldstrafen (siehe Abbildung 1). Die höchsten gemeldeten Geldstrafen stehen mit dem Verbot des Inverkehrbringens von illegal geschlagenem Holz und daraus hergestellten Holzerzeugnissen auf dem EU-Markt im Zusammenhang:

- bis zu 100 000 EUR: Bulgarien, Griechenland, Italien, Kroatien, Litauen, Malta, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien und Ungarn;

[8] Siehe http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/list_competent_authorities_eutr.pdf

[9] Soweit die Informationen nicht im nationalen Bericht enthalten waren, wurden die nationalen Behörden aufgefordert, zusätzliche Informationen einzureichen.

- bis zu 1 000 000 EUR: Frankreich, Italien, Irland, Lettland, Luxemburg, Niederlande, Polen, Slowakei, Spanien und Tschechien;

- über 1 000 000 EUR: Belgien, Estland.

Dänemark, Finnland und Schweden gaben an, dass sie keine festgelegte Obergrenze hätten. In Deutschland (für Verbotsverstöße) und im Vereinigten Königreich (für Verbotsverstöße oder Nichtbeachtung der Sorgfaltspflichten) gibt es auch keine Obergrenze für strafrechtliche Geldstrafen.

Die Beschlagnahme von Holz oder Holzerzeugnissen wurde in 23 Ländern als Sanktionsmöglichkeit genannt, während 17 Länder die Genehmigung zum Handel aussetzen können.

Bei Verstößen gegen die EU-Holzverordnung werden in 17 Ländern Freiheitsstrafen verhängt, wobei die längste mögliche Höchststrafe zehn Jahre (Griechenland) beträgt.

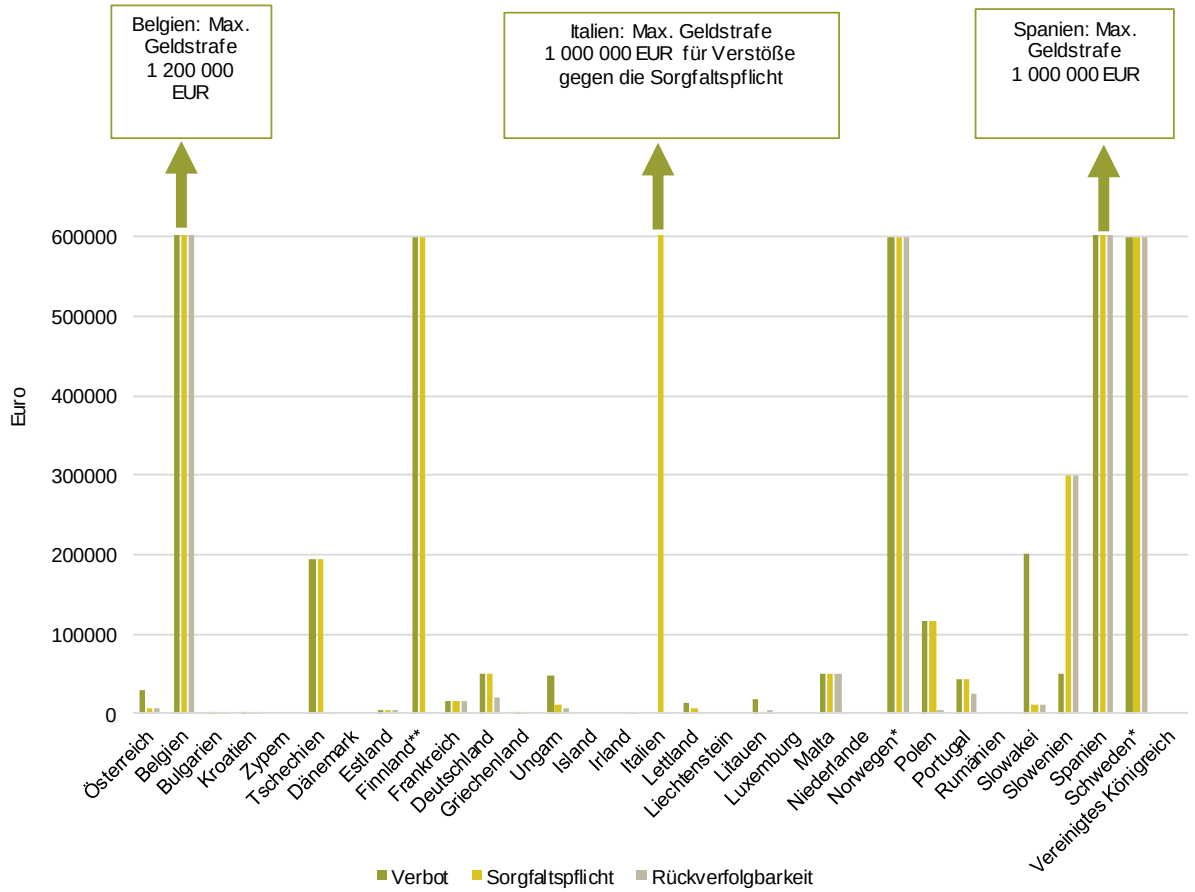

Abbildung 1: Maximale **verwaltungsrechtliche Geldstrafen** für Marktteilnehmer aufgrund von Verstößen gegen die EU-Holzverordnung im Zusammenhang mit der obligatorischen Sorgfaltspflicht, dem Verbot des Inverkehrbringens von Holz und Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag sowie der Pflicht zur Rückverfolgbarkeit entlang der gesamten Lieferkette, sofern angegeben. Island und Liechtenstein legten keinen nationalen Bericht vor. Legende: * = keine Obergrenze für Geldstrafen bei Verstößen gegen das Verbot, die Sorgfaltspflicht und die Rückverfolgbarkeit; ** = keine Obergrenze für Geldstrafen bei Verstößen gegen das Verbot und die Sorgfaltspflicht.

In den meisten Ländern, die über vergleichbare Rechtsvorschriften (z. B. Gesetze zur Umsetzung der FLEGT-Verordnung[10] oder der Verordnung über den Handel mit wild lebenden Tieren und Pflanzen[11]) berichten, sind die Geldstrafen für Verstöße gegen die EU-Holzverordnung ähnlich hoch wie für Verstöße gegen die vergleichbaren Rechtsvorschriften.

2.3 Kontrollen bei Marktteilnehmern, Händlern und Überwachungsorganisationen

2.3.1 Schätzung der Anzahl der Marktteilnehmer

Zweiundzwanzig Länder haben Schätzungen zur Gesamtzahl der Marktteilnehmer vorgelegt (siehe Tabelle 1). Hier sei angemerkt, dass – obwohl dies keine Anforderung der EU-Holzverordnung ist – einige Länder vorschreiben, dass die Marktteilnehmer registriert werden müssen. In anderen Ländern stützen sich Schätzungen auf verschiedene Quellen (Zolldaten und andere nationale Datenbanken oder Register, einschließlich Einschlagsgenehmigungen). Darüber hinaus hängt die Anzahl der Marktteilnehmer vom Umfang der Holzindustrie des Landes und der Struktur seiner Forstwirtschaft ab. Zudem sind Zahlen zur Anzahl der Marktteilnehmer nicht immer direkt vergleichbar, da einige der Schätzungen nur aktive Marktteilnehmer umfassen, während andere auch Marktteilnehmer einschließen können, die möglicherweise nicht mehr aktiv sind. Die Marktteilnehmer können sich auch in ihrer Größe, der Höhe des Risikos in den Lieferketten, der Häufigkeit der Holzeinfuhren und den Mengen und dem Wert des eingeführten Holzes unterscheiden.

Tabelle 1: Gesamtzahl der Marktteilnehmer, die im Berichtszeitraum heimische, eingeführte oder beide Holzarten auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht haben, aufgeschlüsselt nach Ländern (*Bericht erstattende Länder für den Zeitraum März 2017 bis Februar 2019; die übrigen Länder haben für den Zeitraum von Januar 2017 bis Dezember 2018 berichtet). [Die Zahlen in Kursivschrift sind Schätzungen. Einige Länder berichteten, dass einige natürliche oder juristische Personen aus verschiedenen Gründen von diesen Schätzungen oder Zählungen von Marktteilnehmern im Sinne der EU-Holzverordnung ausgenommen wurden.]

Land	Inländische Marktteilnehmer	Einführende Marktteilnehmer	Inländische und einführende Marktteilnehmer	Ausschlüsse/Bemerkungen
Österreich*	*140 000*	*7 000*	unbekannt	Eine unbekannte Zahl inländischer Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da Besitzer sehr kleiner Wälder nicht in die Erhebung über die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe (FSS) einbezogen wurden (diese Waldbesitzer wurden nicht in den Kontrollplan aufgenommen, allerdings wurden alle Waldbesitzer von der Forstinspektion erfasst, die die Forstgesetzgebung einschließlich der EU-Holzverordnung durchsetzt). Eine unbestimmte Zahl einführender Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da sie über keine EORI-Nummer und/oder keine USt-Nummer verfügten (diese Einfuhren sind nicht per se ausgeschlossen, sondern werden im risikobasierten Ansatz berücksichtigt).
Belgien	*2 340*	*4 800*	unbekannt	Es liegen keine detaillierten Informationen über inländische Marktteilnehmer vor
Bulgarien*	*4 000*	unbekannt	unbekannt	Es gibt kein Register einführender Marktteilnehmer
Kroatien	unbekannt	3 589	unbekannt	
Zypern	62	780	2	
Tschechien*	*300 000*	*2 500*	unbekannt	
Dänemark*	*24 000*	3 889	(24 000)	„Praktisch kein“ inländischer Marktteilnehmer ist auch ein

[10] Verordnung (EG) Nr. 2173/2005[11] des Rates vom 20. Dezember 2005 zur Einrichtung eines FLEGT-Genehmigungssystems für Holzeinfuhren in die Europäische Gemeinschaft.
[11] Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels.

Land	Inländische Marktteilnehmer	Einführende Marktteilnehmer	Inländische und einführende Marktteilnehmer	Ausschlüsse/Bemerkungen
				einführender Marktteilnehmer, aber < 1 % der einführenden Marktteilnehmer sind auch inländische Marktteilnehmer
Estland	*10 000*	*450*	1	20 inländische Marktteilnehmer sind ausgeschlossen, da das Volumen des in Verkehr gebrachten Holzes unter einem bestimmten Schwellenwert liegt
Finnland	*350 000*	*2 000*	unbekannt	
Frankreich	*5 000*	*14 000*	unbekannt	
Deutschland	*2 000 000*	*27 000*	unbekannt	
Griechenland*	*1 600*	1 228	unbekannt	Eine unbestimmte Zahl inländischer Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da natürliche Personen, die Holz in Verkehr bringen, nicht gezählt wurden
Ungarn	*46 946*	*2 920*	246	
Island	Es wurde kein nationaler Bericht übermittelt.			
Irland*	unbekannt	*2 169*	unbekannt	Eine unbestimmte Zahl einführender Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da natürliche Personen, die Holz in Verkehr bringen, nicht berücksichtigt wurden. Eine unbestimmte Zahl einführender Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da sie in einem Zeitraum von zwölf Monaten nur ein einziges Mal Holz bzw. Holzerzeugnisse eingeführt haben. Ausgeschlossene Marktteilnehmer können weiterhin einer Kontrolle unterzogen werden
Italien	unbekannt	30 210	unbekannt	Die nationale Liste der Marktteilnehmer, die unter die EU-Holzverordnung fallen, wird noch erstellt
Lettland	*135 000*	400	unbekannt	Eine unbestimmte Zahl einführender Marktteilnehmer wurde ausgeschlossen, da ihr jährliches Einfuhrvolumen unter einem bestimmten Schwellenwert lag (diese Marktteilnehmer können weiterhin einer Kontrolle unterzogen werden)
Liechtenstein	Es wurde kein nationaler Bericht übermittelt.			
Litauen	*17 000*	1 481	unbekannt	
Luxemburg	*400*	484	0	
Malta	0	*750*	0	
Niederlande	*100*	*4 900*	unbekannt	
Norwegen	120 000	5 500	unbekannt	
Polen	unbekannt	*8 000*	unbekannt	
Portugal	*1 056*	*4 144*	Nicht näher bestimmt	Marktteilnehmer müssen sich registrieren lassen. Im derzeitigen Registrierungssystem werden Marktteilnehmer nicht formell als inländische oder einführende Marktteilnehmer eingestuft, obwohl diese Funktion demnächst verfügbar sein wird. Zwischenzeitlich beruhen die Schätzungen auf der wirtschaftlichen Einstufung des Unternehmens und der Art der in Verkehr gebrachten Erzeugnisse.
Rumänien*	*3 700*	*161*	Nicht näher bestimmt	
Slowakei	unbekannt	2 550	unbekannt	
Slowenien	unbekannt	2 124	Nicht näher bestimmt	Jeder Waldbesitzer, der Holz verkauft, wird zum „Marktteilnehmer“. Angesichts der Zahl der Waldbesitzer konnte die Gesamtzahl der inländischen Marktteilnehmer nicht geschätzt werden. 428 einführende Marktteilnehmer wurden ausgeschlossen, da natürliche Personen, die Holz auf dem Markt in Verkehr bringen, nicht gezählt wurden; 670 einführende Marktteilnehmer wurden ausgeschlossen, da es sich um ausländische Einfuhrunternehmen handelte.
Spanien*	*800*	*6 000*	Nicht näher bestimmt	Eine Reihe von Marktteilnehmern hat dies in den von ihnen vorgelegten [bzw. vorzulegenden] Verpflichtungserklärungen angegeben.
Schweden*	880	4 473	10	Es wurde eine unbekannte Zahl inländischer Marktteilnehmer ausgeschlossen, wenn der Holzeinschlag weniger als 0,5 Hektar ausmachte oder Durchforstungen stattfanden. Es wurden 6 100 einführende Marktteilnehmer ausgeschlossen, da weder natürliche Personen, die Holz auf dem Markt in Verkehr bringen, noch Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Kommanditgesellschaften und Handelsgesellschaften gezählt wurden
Vereinigtes	unbekannt	*6 000*	unbekannt	Es wurde eine unbestimmte Zahl einführender Marktteilnehmer

Land	Inländische Marktteilnehmer	Einführende Marktteilnehmer	Inländische und einführende Marktteilnehmer	Ausschlüsse/Bemerkungen
Königreich*				ausgeschlossen, da natürliche Personen, die Holz in Verkehr bringen, nicht berücksichtigt wurden

2.3.2 Pläne für Kontrollen von Marktteilnehmern und Händlern

Gemäß Artikel 10 der EU-Holzverordnung sind die Länder verpflichtet, aufgrund eines risikobasierten Ansatzes Kontrollpläne zu erstellen und regelmäßig zu überprüfen, wobei die Möglichkeit besteht, zusätzliche Kontrollen vorzunehmen, wenn neue Informationen, wie begründete Bedenken, vorliegen.[12] Darüber hinaus müssen die Länder Aufzeichnungen über diese Kontrollen führen (Artikel 11). Alle Länder haben bestätigt, dass solche Pläne eingeführt wurden. Darüber hinaus berichteten die meisten der antwortenden Länder, Aufzeichnungen über Kontrollen von Händlern (28) und Überwachungsorganisationen (16) zu führen.

Die Pläne für die Kontrolle der Marktteilnehmer beruhen in erster Linie auf Zolldaten und den nationalen Registern der Marktteilnehmer oder Waldbesitzer. Bei der Ausarbeitung der risikobasierten Kontrollpläne berücksichtigen alle Länder eine Reihe von Risikokriterien, u. a. Land des Einschlags, Erzeugnis, Art und von Dritten geäußerte Bedenken (siehe Abbildung 2).

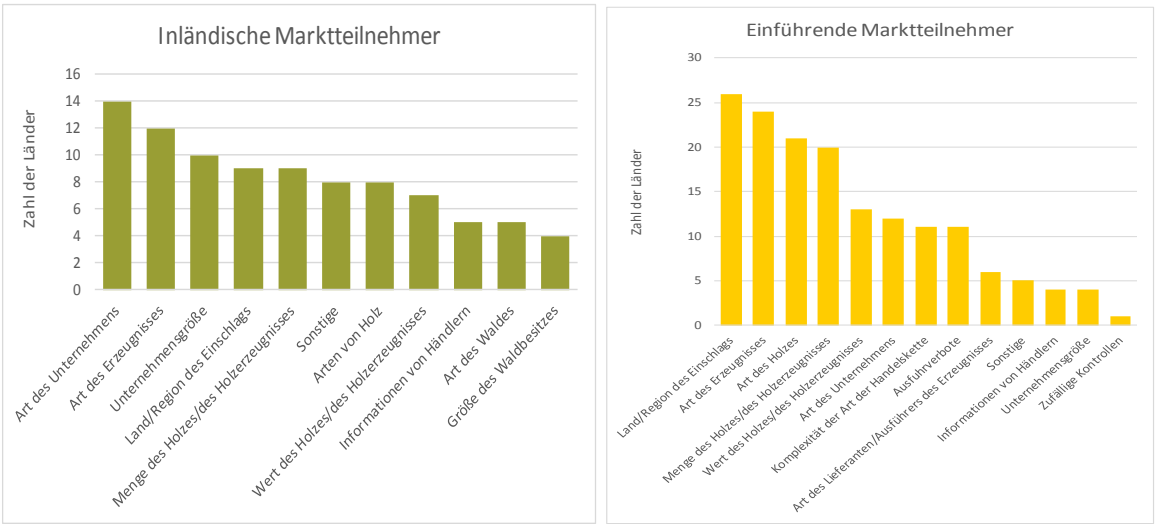

Abbildung 2: Risikokriterien, die von den Ländern bei der Planung der Kontrollen berücksichtigt werden, aufgeschlüsselt nach der Zahl der Länder, die sie bei ihrer risikobasierten Planung für Kontrollen bei inländischen und einführenden Marktteilnehmern verwenden.

[12] Alle einschlägigen – und durch Belege oder Beweise gestützten – Informationen über die Nichteinhaltung der EU-Holzverordnung, die einer zuständigen Behörde zur Kenntnis gebracht werden.

2.3.3 Kontrollen der Marktteilnehmer

Von März 2017 bis Februar 2019 führten die zuständigen Behörden bei Marktteilnehmern, die heimisches Holz in Verkehr bringen, insgesamt 17 280 Kontrollen und bei Marktteilnehmern, die eingeführtes Holz in Verkehr bringen, 3 976 Kontrollen durch.

Bei heimischem Holz führten 16 Länder 80 % oder mehr der von ihnen geplanten Kontrollen durch, bei eingeführtem Holz wurde dies von 21 Ländern erreicht (siehe Anhang des Berichts).

Die Zahl der Kontrollen von Marktteilnehmern, die mit heimischem Holz handeln, ist von Land zu Land sehr unterschiedlich: Einige Länder meldeten Tausende von Kontrollen, andere wiederum wenige oder keine Kontrollen. In einigen Ländern werden Kontrollen nach der EU-Holzverordnung als Teil der Kontrollen der für die Forstwirtschaft zuständigen Behörden durchgeführt. In diesen Fällen berichteten die Länder über unterschiedliche Kontrollzahlen (z. B. hat Deutschland keine Pläne oder Kontrollzahlen gemeldet, aber dennoch über eine Reihe verhängter Sanktionen berichtet). Belgien, Dänemark, Kroatien, Lettland, Malta, die Niederlande und das Vereinigte Königreich haben Marktteilnehmer, die heimisches Holz in Verkehr bringen, nicht kontrolliert und dafür eine Reihe von Gründen genannt, u. a. die geringe heimische Erzeugung.

2.3.4 Kontrollen der Händler

Dreiundzwanzig Länder kontrollierten insgesamt 2 333 Händler und ihre Einhaltung der Rückverfolgbarkeitspflicht, wobei die Zahl der Kontrollen von 1 (in Belgien und der Slowakei) bis 683 (in Bulgarien) reichte.

2.3.5 Begründete Bedenken

Gemäß Artikel 10 Absatz 2 der EU-Holzverordnung können zusätzlich zu den Kontrollen im Rahmen risikobasierter Pläne weitere Kontrollen vorgenommen werden, wenn einer zuständigen Behörde einschlägige Informationen, auch solche aufgrund begründeter Bedenken Dritter, über die Einhaltung der EU-Holzverordnung durch einen Marktteilnehmer vorliegen. Achtzehn Länder berichteten über begründete Bedenken hinsichtlich der Marktteilnehmer, die ihnen hauptsächlich von Nichtregierungsorganisationen und Zollbehörden vorgetragen wurden (siehe Abbildung 3). Von den 289 ermittelten Marktteilnehmern wurden 282 (98 %) kontrolliert und gegen 73 (rund 26 %) wurden Durchsetzungsmaßnahmen verhängt. In einigen Fällen waren die Kontrollen zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch im Gange.

Außerdem wurden drei Ländern von Nichtregierungsorganisationen sowie Bürgerinnen und Bürgern begründete Bedenken in Bezug auf Händler vorgetragen. Die 214 vorgelegten Bedenken betrafen 188 Händler, die alle kontrolliert wurden (100 %), woraufhin 165 Sanktionen verhängt wurden.

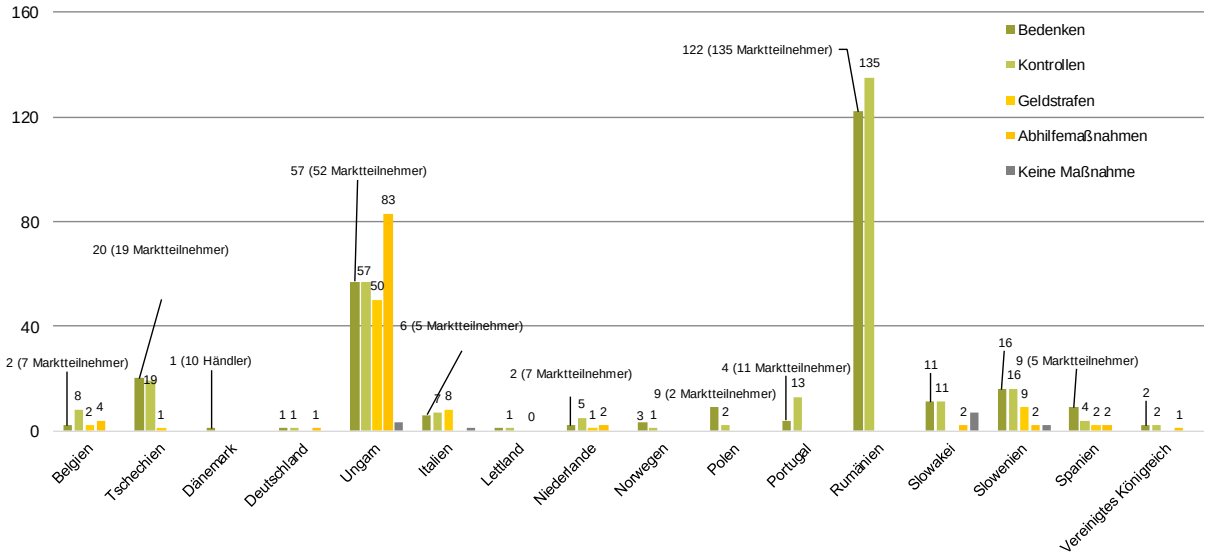

Abbildung 3: Länder, denen während des Berichtszeitraums begründete Bedenken hinsichtlich der Marktteilnehmer vorgetragen wurden, einschließlich anschließender Kontrollen und Durchsetzungsmaßnahmen (Bulgarien, Dänemark, Griechenland, Irland, Österreich, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechien und das Vereinigte Königreich haben für den Zeitraum März 2017 bis Februar 2019 berichtet; die übrigen Länder haben für den Zeitraum Januar 2017 bis Dezember 2018 berichtet). Island und Liechtenstein haben keinen nationalen Bericht vorgelegt.

2.3.6 Durchsetzungsmaßnahmen infolge von Kontrollen

Insgesamt wurden 2 273 Verstöße festgestellt; 1 552 Verstöße betrafen heimisches Holz, 700 eingeführtes Holz und 21 nicht spezifiziertes Holz. Die meisten Verstöße im Zusammenhang mit heimischem Holz betrafen das Inverkehrbringen von Holzerzeugnissen aus illegalem Einschlag (1 228), während die meisten Verstöße im Zusammenhang mit eingeführtem Holz Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten betrafen (390).

Von insgesamt 2 450 Durchsetzungsmaßnahmen bezog sich der Großteil (1 665) auf heimisches Holz, während 762 Maßnahmen auf eingeführtes Holz und 23 auf nicht spezifiziertes Holz entfielen (Abbildung 4).

Für heimisches Holz wurden 488 Geldstrafen, 231 Abhilfemaßnahmen, 23 Aussetzungen der Genehmigung der Handelstätigkeit, sechs Beschlagnahmen und 911 „sonstige Sanktionen“ verhängt. Bei eingeführtem Holz handelte es sich bei den meisten Durchsetzungsmaßnahmen um Abhilfemaßnahmen (412) und Geldstrafen (272); außerdem wurden sechs Beschlagnahmen, vier Aussetzungen der Genehmigungen für eine Handelstätigkeit und 61 „sonstige Sanktionen“ verhängt. In diesem Zeitraum wurden dreizehn Gerichtsverfahren abgeschlossen (elf bezogen sich auf eingeführtes Holz, zwei auf heimisches Holz).

Probleme im Zusammenhang mit der Rückverfolgbarkeit von heimischem Holz durch Händler führten zu 422 Abhilfemaßnahmen, 206 Geldstrafen, 58 Beschlagnahmungen, 92 Aussetzungen der Genehmigung für eine Handelstätigkeit und 20 sonstigen Durchsetzungsmaßnahmen gegen Händler. Bei eingeführtem Holz wurden eine Abhilfemaßnahme, 32 Geldstrafen und drei Beschlagnahmen, 17 Aussetzungen der Genehmigung für eine Handelstätigkeit und zwei sonstige Durchsetzungsmaßnahmen gegen

Händler verhängt. Bei 121 Abhilfemaßnahmen und 27 Sanktionen wurde nicht festgestellt, ob das Holz eingeführt wurde oder ob es sich um heimisches Holz handelte.

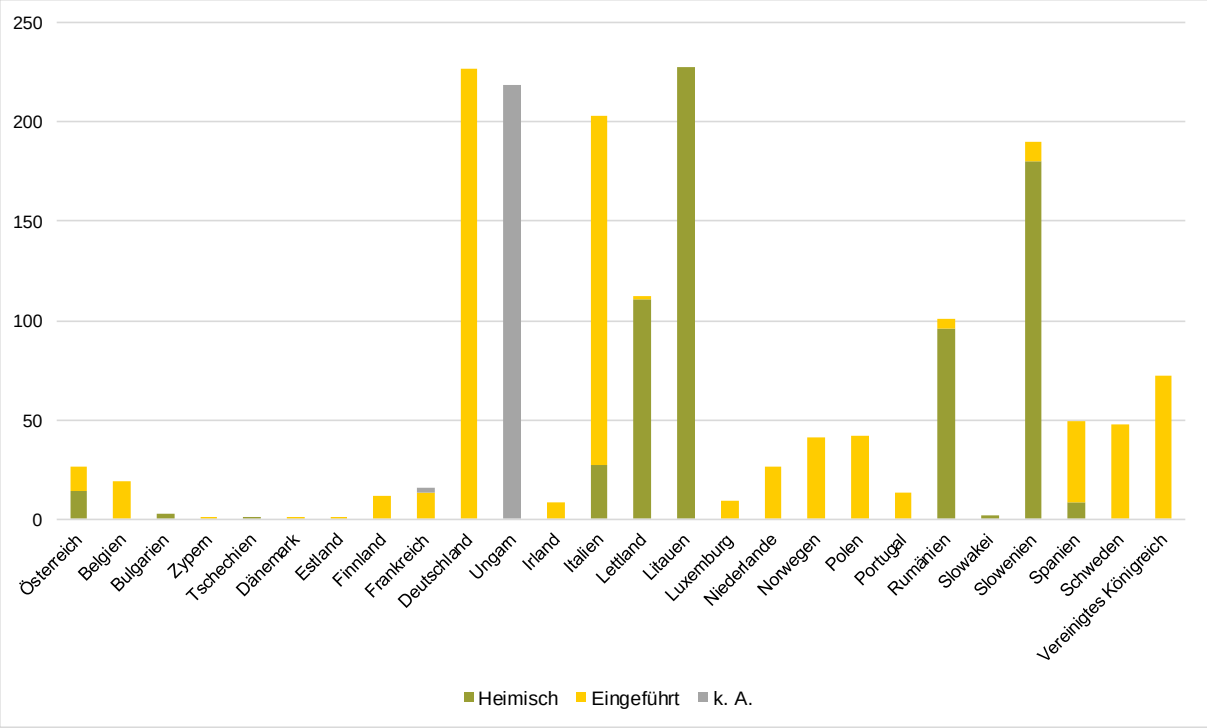

Abbildung 4: Gesamtzahl der im Berichtszeitraum gegen Marktteilnehmer ergriffenen Durchsetzungsmaßnahmen, aufgeschlüsselt nach Ländern für diejenigen, die Maßnahmen gemeldet haben (Bulgarien, Dänemark, Griechenland, Irland, Österreich, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechien und das Vereinigte Königreich haben für den Zeitraum März 2017 bis Februar 2019 berichtet; die übrigen Länder haben für den Zeitraum Januar 2017 bis Dezember 2018 berichtet). Nicht berücksichtigt sind 804 Fälle in Bezug auf heimisches Holz, die an die Polizei verwiesen wurden, laufende Fälle in Bezug auf eingeführtes Holz (Lettland) sowie 26 Fälle in Bezug auf eingeführtes Holz, in denen eine Verwarnung ausgesprochen, aber noch keine weiteren Maßnahmen ergriffen wurden (Malta). Island und Liechtenstein haben keinen nationalen Bericht vorgelegt.

2.3.7 Kontrollen von Überwachungsorganisationen

Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der EU-Holzverordnung und Artikel 6 Absatz 1 der Durchführungsverordnung über die Sorgfaltspflichtregelung und die Überwachungsorganisationen sollten die zuständigen Behörden die in ihrem Land registrierten Überwachungsorganisationen mindestens alle zwei Jahre kontrollieren. Bis zum Ende des Berichtszeitraums (Februar 2019) wurden 13 Überwachungsorganisationen[13] in der EU anerkannt.

Deutschland, Italien, Lettland und das Vereinigte Königreich haben alle Überwachungsorganisationen mit Hauptsitz in ihrem Zuständigkeitsbereich kontrolliert. Frankreich und die Niederlande, wo zwei Überwachungsstellen ihren eingetragenen Hauptsitz haben, haben jeweils eine kontrolliert. Estland und Spanien mit jeweils einer registrierten Überwachungsorganisation berichteten über keine Kontrollen. Estland stellte fest, dass die Marktteilnehmer die Dienste der Überwachungsorganisation nicht in Anspruch nahmen, und Spanien erklärte, dass die Überwachungsorganisation in dem Zuständigkeitsbereich des

[13] http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/List_of_recognised_MOs.pdf

Landes nicht in dieser Funktion tätig sei. Keine der Kontrollen führte zu einer Mitteilung an die Kommission über Probleme, die zum Entzug der Anerkennung als Überwachungsorganisation hätten führen können.

2.4 Freiwillige FLEGT-Partnerschaftsabkommen (VPA) – Beitrag zur Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung

Seit der Annahme des FLEGT-Aktionsplans im Jahr 2003 wurden sieben freiwillige Partnerschaftsabkommen ratifiziert (mit Kamerun, der Zentralafrikanischen Republik, Ghana, Indonesien, Liberia, der Republik Kongo und Vietnam) und zwei paraphiert (mit Guyana und Honduras). Derzeit laufen Verhandlungen mit sechs Ländern (mit Côte d'Ivoire, der Demokratischen Republik Kongo, Gabun, Laos, Thailand und Malaysia). Indonesien ist das einzige Land mit einem FLEGT-Genehmigungssystem. Seit dem 15. November 2016 erteilt das Land FLEGT-Genehmigungen.[14]

Zehn Länder stellten fest, dass die Einhaltung der EU-Holzverordnung aufgrund der laufenden Verfahren der VPA erleichtert wurde. Darüber hinaus berichtete ein Land, dass diese Verfahren zu einer geringeren Zahl von Kontrollen geführt haben. Allerdings wiesen 16 Länder darauf hin, dass es noch keine zuverlässigen Erkenntnisse darüber gab, ob und wie VPA zur Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung beigetragen haben.

Was den Beitrag zur Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung anbelangt, so bewerteten die Länder die potenzielle Bedeutung der verschiedenen VPA-Prozesse (abgeschlossene und noch in Verhandlung befindliche VPA) je nach ihrem Handelsrisiko sehr unterschiedlich. Für Indonesien, Kamerun, Malaysia und Vietnam wird den VPA-Prozessen zumeist hohe oder mittlere Bedeutung beigemessen. Die potenzielle Relevanz anderer VPA mit Guyana, Honduras, Laos und Liberia wurde jedoch überwiegend als gering eingestuft. Es gibt einige Ausnahmen, beispielsweise ein VPA mit hoher potenzieller Bedeutung für nur ein oder zwei Länder.

Die zuständigen Behörden haben einige andere Länder, die nicht an einem VPA-Prozess beteiligt sind, als Priorität für die Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung identifiziert, wie Belarus, Brasilien, China, Myanmar, die Russische Föderation, Serbien und die Ukraine.

2.5 Zusammenarbeit bei der Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung

Mit Artikel 12 der EU-Holzverordnung wird die Zusammenarbeit gefördert, um die Einhaltung der EU-Holzverordnung und den Austausch von Informationen über ernste Mängel, die bei den Kontrollen festgestellt wurden, sowie über die Art der auf nationaler Ebene verhängten Sanktionen sicherzustellen. Siebenundzwanzig Länder gaben an, mit nationalen Einrichtungen zusammenzuarbeiten, um Informationen auszutauschen oder gemeinsame Kontrollen zu koordinieren, insbesondere mit Zoll- oder Steuerbehörden, CITES-Behörden und der Polizei oder anderen Strafverfolgungsbehörden.

[14] Delegierte Verordnung (EU) 2016/1387 der Kommission vom 9. Juni 2016 zur Änderung der Anhänge I und III der Verordnung (EG) Nr. 2173/2005 des Rates im Anschluss an ein freiwilliges Partnerschaftsabkommen mit Indonesien über ein FLEGT-Genehmigungssystem für Holzeinfuhren in die Europäische Union, C/2016/3438, ABl. L 223 vom 18.8.2016, S. 1.

Darüber hinaus berichteten 25 Länder über die Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Behörden und EU-Organen. Dies bezog sich hauptsächlich auf die Teilnahme an den Sitzungen der Sachverständigengruppe EUTR-FLEGT, die Nutzung der von der Kommission gehosteten Online-Plattform der für die EU-Holzverordnung und FLEGT zuständigen Behörden, die Zusammenarbeit mit der Kommission und die Teilnahme an der nordisch-baltischen Zusammenarbeit.

Sechzehn Länder berichteten über den Austausch von Informationen mit Institutionen in Ländern außerhalb der EU, insbesondere in den Vereinigten Staaten, sowie mit Nichtregierungsorganisationen.

2.6 Verfügbare Ressourcen für die Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung

In den einzelnen Ländern verfügen die zuständigen Behörden über sehr unterschiedliche personelle und finanzielle Mittel zur Durchführung und Durchsetzung der EU-Holzverordnung; allerdings sind die gemeldeten Ressourcen aufgrund der unterschiedlichen Detailtiefe der Angaben der Länder schwer zu vergleichen. Die kombinierten personellen Mittel reichten von einem Achtel (0,125) Vollzeitäquivalent (VZÄ) bis zu 20 VZÄ[15] für eingeführtes und heimisches Holz, wobei allerdings das Kernpersonal in mehreren Ländern durch zusätzliche Kräfte unterstützt wird. Die verfügbaren finanziellen Mittel sind sehr unterschiedlich, da die Haushaltsmittel in einigen Ländern extrem knapp sind. Zehn Länder berichteten, dass keine spezifischen Haushaltsmittel für die Um- und Durchsetzung der EU-Holzverordnung zur Verfügung stehen; es ist allerdings unklar, welche dieser Länder sich nicht an eine bestimmte Obergrenze halten müssen und welchen Ländern überhaupt keine spezifischen Haushaltsmittel zugewiesen wurden.

3. Technische Unterstützung und Entwicklung der Kapazitäten der Marktteilnehmer

Während des Berichtszeitraums boten 24 Länder den Marktteilnehmern Unterstützung und Schulungen, hauptsächlich durch Kurse, Vorträge oder Seminare, gefolgt von der Bereitstellung von Online-Informationen. Die am häufigsten gemeldete Art der Schulung war die Bereitstellung von Informationen über die Verpflichtungen der Marktteilnehmer im Rahmen der EU-Holzverordnung (24 Länder), gefolgt von spezifischen Leitlinien für die Anwendung einer Sorgfaltspflichtregelung (20 Länder) und Leitlinien für das Verfahren zur Kontrolle der Umsetzung der Verpflichtungen im Rahmen der Verordnung (16 Länder). Vier Länder meldeten, dass sie im Berichtszeitraum keine Schulungen für Marktteilnehmer durchgeführt haben.

Die gemeldete Anzahl der Marktteilnehmer, die durch diese Tätigkeiten erreicht wurden, reichte von sieben (Zypern) bis 4 000 (Deutschland). Der Anteil der Kleinstunternehmen und der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) an den Marktteilnehmern, die Schulungen erhielten, lag zwischen 0 % (Deutschland, Griechenland, Norwegen, Rumänien und Zypern) und 100 % (Dänemark, Italien, Schweden und Tschechien). KMU machten im Durchschnitt 59 % der erreichten Marktteilnehmer aus (in den Ländern, die detaillierte Zahlen in Bezug auf die erreichten Marktteilnehmer lieferten).

4. Schlussfolgerung

[15] Die hohe Zahl an Mitarbeitern, die von Italien, Lettland und möglicherweise auch anderen Ländern gemeldet wurden, könnten darauf zurück gehen, dass Zollpersonal oder Forstinspektoren einbezogen wurden.

Dieser dritte Bericht über die Durchführung der EU-Holzverordnung zeigt die nach sechs Jahren der Anwendung erzielten Fortschritte auf. Alle Länder erfüllen die formalen Anforderungen der EU-Holzverordnung. Im Berichtszeitraum ist die Zahl der Kontrollen bei inländischen Marktteilnehmern im Vergleich zum vorangegangenen Zeitraum nahezu gleich geblieben, während die Kontrollen bei den einführenden Marktteilnehmern zugenommen haben. Insgesamt ist bei Betrachtung aller durchgeführten Kontrollen der Anteil der bei Verstößen gegen die EU-Holzverordnung verhängten Sanktionen gesunken.

Trotz eindeutiger Fortschritte sind kontinuierliche Anstrengungen erforderlich, um eine einheitliche, wirksame Anwendung der EU-Holzverordnung in allen Ländern sicherzustellen. Die ungleiche Durchführung kann potenziell Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften und auf die gleichen Wettbewerbsbedingungen für Marktteilnehmer haben. In mehreren Ländern blieb die Zahl der Kontrollen im Vergleich zur Anzahl der Marktteilnehmer relativ niedrig, und es ist fraglich, ob eine so geringe Zahl von Kontrollen eine wirklich abschreckende Wirkung auf die gesamte Branche haben kann. Darüber hinaus sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, um sicherzustellen, dass der Umfang und die Qualität der durchgeführten Kontrollen einen kohärenteren Ansatz in der gesamten EU widerspiegeln.

Während in einigen Ländern Fortschritte erzielt wurden, entspricht das derzeitige Niveau der technischen Kapazitäten und (personellen wie finanziellen) Mittel, die den zuständigen Behörden zugewiesen werden, oft nicht dem Bedarf und muss in den meisten Mitgliedstaaten angehoben werden, um die Anzahl und Qualität der Kontrollen der Einhaltung zu erhöhen.

Ausgehend von der Erfahrung der Mitgliedstaaten gibt es nur wenige Beweise dafür, inwiefern die freiwilligen Partnerschaftsabkommen zur Umsetzung der EU-Holzverordnung beitragen.