

Notat



Miljøministeriet
Naturstyrelsen

GRUNDNOTAT TIL MIU & FEU

Kommissionens forslag til forordning om implementeringsbestemmelser for Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) Nr. 995/2010 af 20. oktober 2010 om fastsættelse af krav til virksomheder, der bringer træ og træprodukter i omsætning (EUTR – EU Timber Regulation) (DG Environment, Commission Working Document, CMT 9/2)

Resume

Kommissionen skal i henhold til delegeret retsakt, senest 3. juni 2012 have udstedt en forordning vedrørende implementeringsbestemmelserne til EU's Tømmerforordning (Nr. 995/2010). I henhold til denne forordnings artikel 6, stk. 2, og artikel 8, stk. 8 skal Kommissionens implementeringsbestemmelser sikre en ensartet gennemførelse af de krav, Tømmerforordningen stiller til virksomheder, overvågningsorganer og kompetente myndigheder. EU-Kommissionen har udarbejdet et arbejdsdokument (herefter forordningsudkast) som grundlag for mulige implementeringsbestemmelser, som skal fastlægges i en forordning. Det forventes, at forslaget har en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet. Forslaget er til afstemning i FLEGT komiteen den 10. juli. Danmark agter at stemme for kommissionens forslag.

1. Status

Kommissionen orienterede den 21. februar 2012 medlemmerne af FLEGT Komiteen om mulige emner til implementeringsbestemmelser. Forordningsudkastet har hjemmel i Tømmerforordningen og Forordning (EU) Nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

Forordningsudkastet lægger op til mere detaljerede regler for at sikre ensartet implementering af due diligencesystemer. Forordningsudkastet vedtages eller forkastes ved kvalificeret flertal i FLEGT Komiteen. Med mindre Rådet eller Europa-parlamentet gør indsigelse får forordningen virkning fra den 3. marts 2013.

2. Formål og indhold

Kommissionens forordningsudkast har som formål at sikre ensartet implementering og kontrol af Tømmerforordningen (EUTR). Af det forordningsudkast Kommissionen har fremsendt fremgår følgende hovedelementer: Formålet med forordningen fastlægger detaljerede regler for due diligence systemer og kontrolfrekvens og indhold for kontrollen af overvågningsorganer. Due diligence systemer skal omfatte tømmer og/eller produkter fra et givent land, og når det er relevant oplysninger om oprindelsen region/område/koncession, leveret af en og samme leverandør. Risikovurdering vedr. købet må maksimalt have en varighed på 12 måneder. Derudover specificeres

det, i hvilke situationer virksomheder skal indhente oplysning om træ og træprodukters videnskabelige navn, oprindelsesområde jf. artikel 2 og koncessionsoplysninger.

Forordningsudkastet opstiller krav til certificeringsorganer (fx FSC og PEFC), såfremt en certificering skal kunne bruges af virksomhederne til troværdig risikominimering. Samtidig opstilles de krav virksomhederne skal opfylde mht. opbevaring af dokumentation for, at der er udført risikominimering. Dokumentationen skal kunne forelægges for myndighederne 5 år tilbage i tiden.

Virksomhedernes due diligencesystem skal kunne demonstrere, hvorledes indsamlet information er sat i forhold til risikovurderingen, risikominimeringen og virksomhedens beslutning om at risikoen var ubetydelig.

Forordningsudkastet fastlægger krav om, at den kompetente myndighed skal gennemføre kontrol med overvågningsorganer, minimum hvert andet år og specielt, hvis der er konstateret fejl og mangler i forbindelse med kontrol og/eller Kommissionen har informeret myndigheden om ændringer hos overvågningsorganet.

Af forordningsudkastet fremgår det, at kontrollen som udgangspunkt skal ske uvarslet og kunne dokumenteres gennemført efter fastlagte procedurer og bestå af: spot checks, gennemgang af dokumenter og optegnelser, interviews med ledelsen af overvågningsorganet og med virksomheder og forhandlere, der anvender overvågningsorganets due diligencesystem, gennemgang af dokumenter på virksomheder, kontrol af virksomhedens leverancer og anden relevant kontrol. Forordningsudkastet opstiller endelig de krav, der er til myndighedernes dokumentation for den gennemførte kontrol og hovedprincipperne for sagsbehandlingen i forbindelse med kontrollen. Stiller krav om gennemskuelse af myndighedernes kontrol

Kommissionen vil fremadrettet udarbejde en vejledning til virksomheder og myndigheder om indholdet i due diligence systemer.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Efter godkendelse med kvalificeret flertal i FLEGT Komiteen har Europaparlamentet 2 måneder til evt. at gøre indsigelse.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der vil i 2012/13 blive fremsat et lovforslag med titlen "Lov om anvendelse af visse af Den Europæiske Unions retsakter om handel med træ og træprodukter". Der skal med loven sikres hjemmel til administration af Tømmerforordningen og forordningsudkastet. Med hjemmel i denne lov, skal der udstedes en bekendtgørelse til fastlæggelse af administrationen af forordningerne herunder sanktionsbestemmelserne.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Erhvervsadministrative konsekvenser

Kommissionen har ikke foretaget en selvstændig analyse af de økonomiske omkostninger af forordningsudkastet. Tilbage i 2008 vurderede Kommissionen, at de administrative årlige omkostninger for erhvervet i EU i forbindelse med Tømmerforordningen ville blive ca. kr. 120 millioner. Fordelt efter BNP svarede dette til ca. kr. 2 millioner årligt for danske virksomheder. Det er vurderingen, at Kommissionens forordningsudkast ikke øger de administrative byrder for erhvervet i forhold til Kommissionens oprindelige forventninger.

Statsfinansielle konsekvenser - foreløbig vurdering

Der vil for staten være økonomiske konsekvenser forbundet med administrationen af de regler, som ministeren med hjemmel i loven vil få mulighed for at udstede. De væsentligste økonomiske konsekvenser bunder i den fysiske kontrol på virksomheder.

Omkostningerne i forbindelse med kontrol afhænger af, hvordan forordningsudkastet bliver endeligt udformet. Såfremt det enkelte medlemsland selv kan fastlægge kontrolbehovet vurderes omkostningerne ved en stikprøvekontrol, der udgøres af en anmeldeordning i forhold til skovejere, og et antal temabaserede virksomhedskontroller, årligt at udgøre ca. kr. 2 - 2,5 mio. Omkostningerne finansieres indenfor de allerede eksisterende økonomiske rammer.

Hertil kommer administrative omkostninger forbundet med bl.a. opbygning af kontrolsystem, opfølgning på kontrolresultater, indberetning til Kommissionen etc. Det vurderes, at der fra 2012 til og med 2014 vil være opstartsomkostninger på i alt ca. kr. 2,2 mio. Samlet administration af Tømmerforordningen og forordningsudkastet forventes årligt at udgøre ca. kr. 0,6 mio. årligt. Dette finansieres ligeledes indenfor allerede eksisterende ramme.

Det fremgår ikke af Tømmerforordningen, at omkostningerne forbundet med kontrol og administration kan brugerfinansieres. En brugerfinansiering skal derfor gennemføres nationalt og forventes i praksis yderst vanskelig at gennemføre og omkostningstung grundet den store variation i virksomhedsstørrelser og aktiviteter.

Skematisk oversigt af de samlede omkostninger for staten og erhvervslivet:

Samlede økonomiske konsekvenser for Tømmerforordningen og forordningsudkastet	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angives omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angives omfang)
Administrative konsekvenser for Stat: Regioner: Kommuner:		- Opstartsomkostninger på ca. 2,2 mio. kr. 2012-2014 (indenfor eksisterende ramme) - Løbende administration og fysisk kontrol ca. kr. 2,5 – 3,0 mio. kr. årlig merudgift
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Mere lige konkurrencevilkår	

Administrative konsekvenser for erhvervslivet		Forventet ca. 2 mio. kr.
---	--	--------------------------

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

Ikke relevant

Beskyttelsesniveau:

Kommissionens forordningsudkast har en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet, da kravene til virksomheder, overvågningsorganer og myndigheder til bekæmpelse af ulovligt fældet træ detaljeres i forhold til rammebetingelserne i Tømmerforordningen.

6. Høring

Naturstyrelsen har på møder med interessenter orienteret om status for processen med Kommissionens arbejde med forordningsudkastet. Derudover har der løbende været kontakter med en række af de væsentligste høringsparter.

Dansk Træforening finder at, muligheden for fleksibilitet for virksomhederne ved udarbejdelse af due diligence systemer er positiv, men ser det samtidig som en risiko for uensartethed i EU og risiko for konkurrenceforvridning. Der er et betydeligt behov for supplerende vejledning omkring risikovurderingsprocedurer og anerkendelse af gangbar dokumentation for lovlighed, for at sikre operatørernes ensartede tilgang til risikovurderingen. Myndighederne bør gøre alt for at undgå konkurrenceforvridning, herunder håndteringen af andre myndigheders officielle dokumenter. Det er vigtigt at myndighederne har den nødvendige kapacitet til håndhævelse af bestemmelserne på en ensartet måde, nationalt som på tværs af medlemslandene, så ulovligt træ holdes ude af markedet, og at myndighederne i medlemslandene koordinerer og anvender samme risikobaserede markedskontrol.

Træets Arbejdsgivere støtter tankegangen om et fleksibelt due diligence system, og finder at det er helt afgørende, at de kompetente myndigheder i Danmark og i de andre medlemsstater sikres kapacitet til at håndhæve bestemmelserne og at kontrollen sker på en ensartet måde – nationalt såvel som på tværs af medlemslandene - således at ulovligt træ effektivt holdes ude af markedet og således, at der ikke opstår konkurrenceforvridning. Det er endvidere vigtigt, at der udarbejdes en vejledning til myndighedernes kontrol, at der ikke indføres nationale gebyr for markedskontrol, såfremt disse ikke er gældende for hele EU.

Dansk Skovforening finder bl.a. at implementeringen af forordningen skal ses i lyset af, at risikoen for ulovligt europæisk træ er minimal og derfor ikke må medføre konkurrenceforvridende forhold dels i relation til andre råmaterialer og dels landene imellem,

Verdens Skove finder, at det er vigtigt med en ensartet europæisk kontrol og sanktionering for overtrædelser for at undgå, at virksomhederne søger at opererer fra de letteste steder. Endvidere bør der være en klar definition af ”brugt tømmer”, der ikke er omfattet af forordningen, og der bør være en klar definition af begrebet ”placing on the market” så eksempelvis energitræ omfattes. CITES certifikater bør ikke umiddelbart anerkendes som garanti for lovlighed, og der altid bør være krav

om tredje parts kontrol. Der skal udarbejdes en fælles europæisk risikovurderings standard, og kravene til overvågningsorganer bygger på internationale standarder.

Rammenotat om Kommissionens forslag har været i høring i miljøspecialudvalget i april 2012. Der er indkommet et høringssvar.

Dansk Skovforening støtter dansk indstilling om at arbejde for, at de kommende regler bliver tilstrækkeligt fleksible således, at virksomhederne kan efterleve bestemmelserne og således at de administrative byrder for virksomhederne minimeres.

7. Forhandlingssituationen

Danmark finder generelt EU-kommissionens forordningsudkast positivt, og det er forventningen at de kommende forhandlinger kan finde god en balance mellem på den ene side meget detaljerede fælles EU-regler og på den anden side regler, der giver mulighed for national tilpasning.

Det er i Tømmerforordningen uklart hvorledes begrebet ”bringe i omsætning” skal tolkes. Kommissionens Juridiske Tjeneste har vurderet, at Kommissionen ikke kan komme med en definition af begrebet i forordningsudkastet, idet dette ville være en udvidelse af Tømmerforordningens virkeområde og derved ligger udenfor Kommissionens kompetence. Kommissionen forventer i stedet, at en tolkning af begrebet senere vil kunne komme med i en vejledning til Tømmerforordningen

Kommissionen søger konsensus hos medlemslandene for indholdet i arbejdsdokumentet. Samtidig har Kommissionen skullet sikre, at man holdt sig indenfor det mandat, der gives i Tømmerforordningen og ikke indfører yderligere eller skærpede regler ud over reglerne i Tømmerforordningen. Kommissionen her endvidere givet udtryk for, at man ikke vil forelægge et udkast til forordningsudkast for Rådet, med mindre der er en konsensus om det i FLEGT Komiteen.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Kommissionen skal i henhold til Tømmerforordningen sikre en ensartet implementering af denne ved mere detaljeret at beskrive kravene til virksomheder, overvågningsorganer og myndigheder. Fra dansk side er det ønskværdigt, at virksomheder og overvågningsorganer stilles mest muligt lige indenfor EU.

Danmark støtter Kommissionens arbejde med at sikre konsensus ikke mindst ud fra den betragtning, at dette vil give større ejerskab hos medlemslandene for forordningsudkastet og derigennem mere ensartethed.