

Bruxelles, den 5.10.2018
COM(2018) 668 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**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
(EU's tømmerforordning)**

Toårig rapport for perioden marts 2015 til februar 2017

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

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 (EU's tømmerforordning)

Toårig rapport for perioden marts 2015 til februar 2017

1.

2. Introduktion

Den Europæiske Union (EU) vedtog forordning (EU) nr. 995/2010 (EU's tømmerforordning, herefter benævnt EUTR) i 2010. Forordningen opstiller krav til de virksomheder, der bringer træ og træprodukter i omsætning, som led i gennemførelsen af EU-handlingsplanen for retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT). Denne handlingsplan er EU's politiske instrument til at bekæmpe ulovlig skovhugst i skove i hele verden. Et andet centralt element i FLEGT-handlingsplanen er de frivillige partnerskabsaftaler, som er juridisk bindende handelsaftaler mellem EU og træproducerende lande uden for EU, som bestræber sig på at forbedre skovforvaltningen og retshåndhævelsen og på at sikre, at kun verificeret træ og træprodukter bliver eksporteret til EU. FLEGT-licenseret træ betragtes som værende i overensstemmelse med EUTR. EUTR er således et vigtigt redskab til at løse problemet på efterspørgselssiden samt til at supplere og fremme frivillige FLEGT-partnerskabsaftaler, der omhandler udbudssiden.

Handel med træ spiller en væsentlig rolle i EU. Ifølge Eurostat blev mere end 2 milliarder ton træ og træprodukter¹ (til en værdi af over 1 billion EUR) bragt i omsætning på EU-markedet mellem 2006 og 2016. Mere end 25 % af dette træ blev importeret fra lande uden for EU, og noget af den resterende handel inden for EU kan omfatte træ eller træprodukter, der oprindeligt blev importeret til EU. EU's træindustri beløb sig til 107 milliarder EUR og beskæftigede 3,3 millioner mennesker i 2014 (henholdsvis 6,2 % og 11 % af den samlede produktion)², målt efter bruttoværditilvæksten.

EUTR trådte i kraft i EU i marts 2013. Den er relevant for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og den finder derfor anvendelse i Island, Liechtenstein og Norge. EUTR blev indarbejdet i lovgivningen i EØS den 1. maj 2015. Den Europæiske Tilsynsmyndighed (ESA) under Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) overvåger anvendelsen af EUTR i disse lande.

Ifølge artikel 20, stk. 2, i EUTR skal Kommissionen udarbejde en rapport baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne indsender i deres toårige rapporter, og forelægge den for Europa-Parlamentet og Rådet hvert andet år.

¹ Træ og træprodukter tariferet i den kombinerede nomenklatur, som er anført i bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 [1], og som er omfattet af denne forordning

² Eurostat 2018, Træprodukter og handel med træ (NACE Rev. 2) under aktiviteten fremstilling (træindustri (fremstilling af træ og træprodukter (16) + fremstilling af papirmasse, papir og papirprodukter (17) + trykning og servicevirksomhed i forbindelse med trykning (18.1) + fremstilling af møbler (31)) (disse omfatter estimater), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Wood_products_-_production_and_trade.

Denne rapport indeholder en analyse af de rapporter, som alle 28 medlemsstater og Norge (i henhold til en aftale med ESA) indsender, vedrørende gennemførelsen af EUTR og dækker perioden fra marts 2015 til februar 2017³. Den beskriver, hvordan EUTR gennemføres i hele EU og EØS, og opridser konklusioner og de næste skridt, der skal tages. Desuden omhandler denne rapport fremskridtene med hensyn til de frivillige FLEGT-partnerskabsaftaler og deres bidrag til at minimere mængden af ulovligt fældet træ og træprodukter fremstillet heraf på det indre marked.

FN's Environment World Conservation Monitoring Centre (UNEP WCMC) har udarbejdet en mere detaljeret analyse af de nationale rapporter til Kommissionen. Den indeholder yderligere oplysninger og kan findes på Kommissionens websted⁴.

3. Baggrund

EUTR er en del af en bred vifte af foranstaltninger, der blev indført igennem FLEGT-handlingsplanen, hvilket er EU's altomfattende løsning på det udbredte problem med ulovlig skovhugst og den ødelæggende virkning, som dette har på skovene.

FLEGT-handlingsplanen blev vedtaget i 2003, og deri fastsættes processer og foranstaltninger til at i) løse problemet med ulovlig skovhugst og den dertil knyttede handel og til at ii) sikre, at det træ, der eksporteres til EU, er lovligt. Et centralt element i FLEGT-handlingsplanen er de frivillige partnerskabsaftaler, der er indgået mellem EU og træproducerende lande uden for EU. I og med at FLEGT-handlingsplanen erkendte muligheden for at udvikle ny lovgivning med henblik på at overvinde begrænsningerne ved en bilateral tilgang på udbudssiden, forelagde Kommissionen i 2008 et lovgivningsforslag. Dette resulterede i, at EUTR blev vedtaget i 2010.

I EUTR fastsættes tre vigtige krav:

1. Det forbydes at bringe ulovligt fældet træ (dvs. træ fældet i strid med den gældende lovgivning i det distrikt, hvor det blev fældet) og træprodukter fremstillet heraf i omsætning.
2. Der bliver stillet krav til, at virksomheder, der bringer træ og træprodukter i omsætning i EU for første gang, skal udøve "due diligence", dvs. foretage en risikostyringsgennemgang for at sikre, at det udelukkende er lovligt fældet træ (træ fældet i overensstemmelse med den gældende lovgivning i det distrikt, hvor det blev fældet) og træprodukter fremstillet af sådant træ, der bringes i omsætning i EU.
3. Der bliver stillet krav til, at forhandlere af træ og træprodukter, der allerede er bragt i omsætning i EU, fører registre over deres leverandører og kunder ("Krav om sporbarhed").

EUTR er det første retlige instrument på EU-plan, som omfatter obligatorisk due diligence, hvilket er et centralt princip for virksomhedernes bæredygtighedsansvar i overensstemmelse med FN's retningslinjer om menneskerettigheder og erhvervsliv (UNGP'er).

I overensstemmelse med artikel 20, stk. 3, har Kommissionen foretaget den første gennemgang af EUTR's funktion og effektivitet i de første to år af gennemførelsen. Denne gennemgang blev foretaget i form af en evaluering, der blev gennemført i overensstemmelse

³ EFTA-tilsynsmyndigheden har ikke modtaget rapporter fra Island og Liechtenstein.

⁴ <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>

med EU's retningslinjer om "bedre regulering"⁵. Den blev baseret på medlemsstaternes rapporter for perioden marts 2013 til februar 2015 og deres erfaringer med anvendelsen af EUTR indtil da. Kommissionen udgav sin rapport den 18. februar 2016⁶.

Da denne begrænsede periode ikke var tilstrækkelig til at vurdere EUTR's funktion og effektivitet fuldt ud, især fordi det obligatoriske krav om fornøden omhu var helt nyt, blev det konkluderet i rapporten, at gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR var langsom og ujævn i de første to år og stadig ikke var fuldstændig. Da evalueringen fandt sted, var det ikke alle medlemsstater, der havde opfyldt alle deres forpligtelser i henhold til EUTR. Der forelå bevis på, at virksomhederne gradvist tog kravet om fornøden omhu på sig, og at der var mere opmærksomhed på problemet med ulovlig skovhugst blandt EU's industri og forbrugere. Men den ujævne gennemførelse og den uensartede håndhævelse i de første to års anvendelse bidrog ikke til at skabe lige konkurrencevilkår. Der var behov for en større indsats fra både medlemsstaterne og den private sektor for at kunne sikre effektiv og virkningsfuld anvendelse.

Disse resultater er blevet anvendt til yderligere at forbedre gennemførelsen og anvendelsen af EUTR ved i) at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og Kommissionen samt deling af oplysninger i FLEGT-EUTR-ekspertgruppens møder⁷, ii) at udvikle nye retningslinjer eller opdatere eksisterende og iii) at offentliggøre orienterende noter om EUTR-spørgsmål hver anden måned.

4. EUTR-rapporter

I henhold til artikel 20, stk. 1, er medlemsstater og EØS-/EFTA-lande (i det følgende benævnt "lande") forpligtet til at forelægge Kommissionen en rapport om anvendelsen af EUTR, som dækker de to foregående år, inden den 30. april hvert andet år (efter den 3. marts 2013). Disse rapporter er et vigtigt redskab til at overvåge gennemførelsen af EUTR, kortlægge udviklinger, udfordringer og mulige løsninger samt dele information mellem lande og med andre interessenter.

5. Status for gennemførelsen

5.1 Udpegning af kompetente myndigheder

I henhold til artikel 7, stk. 1, er landene forpligtet til at udpege en eller flere kompetente myndigheder, der er særligt ansvarlig(e) for med jævne mellemrum at kontrollere virksomhedernes overholdelse af EUTR med hensyn til artikel 4 (forbud mod at bringe ulovligt fældet træ og træprodukter fremstillet heraf bringes i omsætning i EU og pligt til at have en due diligence-ordning på plads) og artikel 6 (de elementer, som en due diligence-ordning skal indeholde). Alle de indberettende lande forelagde oplysninger om de udpegede, kompetente myndigheder⁸. De udpegede myndigheders institutionelle strukturer, juridiske beføjelser og status er forskellige fra land til land på grund af deres forskellige retlige og institutionelle rammer.

⁵ Meddelelse fra Kommissionen om programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT), COM(2014) 368.

⁶ COM(2016) 74 final.

⁷

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3282&Lang=D>

A

⁸ Se http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/list_competent_authorities_eutr.pdf

I forbindelse med importeret træ har de nationale kompetente myndigheder ifølge rapporterne eneansvaret for at kontrollere virksomheder i 21 lande. I forbindelse med indenlandsk træ er dette tilfældet i 19 lande. I de resterende lande er dette ansvar blevet helt eller delvist uddelegeret til de kompetente, regionale myndigheder. I nogle tilfælde kan andre myndigheder støtte kontrollen.

5.2 Sanktioner

I overensstemmelse med artikel 19 er landene forpligtet til at fastsætte regler for, hvilke sanktioner der skal anvendes ved overtrædelse af bestemmelserne i EUTR. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning. Landene er også forpligtet til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at disse regler gennemføres. Alle de indberettende lande forelagde oplysninger om deres juridiske rammer.

Alle de indberettende lande forelagde oplysninger om deres forskellige sanktioner for potentielle overtrædelser af EUTR⁹. I 13 lande kan sanktionerne være både administrative og strafferetlige, i 10 lande kan de kun være administrative, og i to lande kan de kun være strafferetlige. Fire lande har ikke angivet sanktionernes art (administrative og/eller strafferetlige).

I 21 lande kan der udstedes påbud om udbedrende foranstaltninger, hvis der konstateres mangler. På denne måde kan virksomhederne tilpasse deres due diligence-ordning, før de bliver kontrolleret på ny. De kan kombineres med foreløbige foranstaltninger såsom beslaglæggelse af træ eller forbud mod at bringe det i omsætning.

25 lande forelagde nærmere oplysninger om bøderne for overtrædelse af EUTR. Disse går fra blot 14 EUR op til ubegrænsede bøder (se figur 1). De største indberettede bøder er dem, der vedrører forbud mod at bringe ulovligt fældet træ og træprodukter fremstillet heraf i omsætning på EU-markedet:

- op til 100 000 EUR årligt Østrig, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tyskland (administrative sanktioner), Grækenland, Ungarn, Litauen, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Slovakiet, Slovenien og Sverige.
- Op til 1 000 000 EUR: Tjekkiet, Frankrig, Irland, Italien, Letland, Luxembourg og Spanien.
- Over 1 000 000 EUR: Belgien, Estland, Tyskland (strafferetlige sanktioner) og Storbritannien.

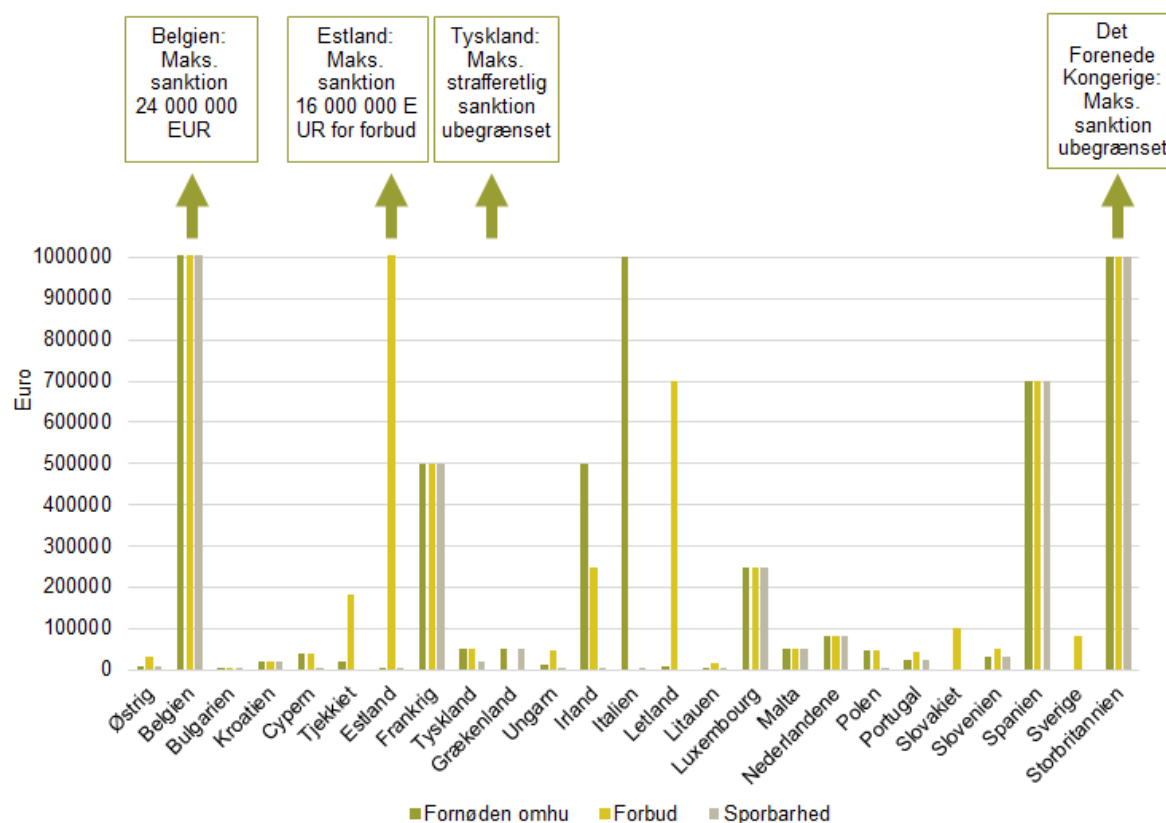
Danmark oplyste, at det ikke har en fastsat grænse. I Finland og Sverige¹⁰ baseres bøder på lovovertræderens indtægter.

19 lande angav beslaglæggelse af træ eller træprodukt(er) som en potentiel straf, mens 10 lande kan suspendere tilladelsen til at udøve virksomhed.

I 15 lande kan overtrædelser af EUTR straffes med fængsel (10 år er den længste (Grækenland) og 30 dage den korteste (Luxembourg) mulige maksimale straf.

⁹ I tilfælde hvor disse oplysninger ikke indgik i den nationale rapport, blev de nationale myndigheder anmodet om yderligere oplysninger.

¹⁰ Disse oplysninger blev ikke medtaget i den nationale rapport, men blev givet som svar på en anmodning om yderligere oplysninger.



Figur 1: Maksimale pengebøder* udstedt til virksomheder som følge af overtrædelser i forbindelse med EUTR-kravene til at udvise fornøden omhu, forbud mod at bringe ulovligt fældet træ og træprodukter fremstillet heraf i omsætning og kravet til sporbarhed i hele forsyningskæden, når dette er anført. Tal for Grækenland og Sverige blev udleveret som svar på anmodninger om yderligere oplysninger. *Den maksimale straf i Det Forenede Kongerige er en ubegrænset bøde, hvilket også er tilfældet i Tyskland i forbindelse med strafferetlige sanktioner (de anførte tal omfatter udelukkende administrative sanktioner).

I de fleste lande, der fremlagde oplysninger om tilsvarende lovgivning (f.eks. love om gennemførelse af FLEGT-forordningen¹¹ eller om forordningen om beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen¹²), lå de fastlagte bøder for overtrædelse af EUTR på et niveau, der svarede til de bøder, der pålægges ved overtrædelse af den tilsvarende lovgivning.

5.3 Tilsyn med virksomheder, forhandlere og overvågningsorganer

4.3.1 Anslået antal virksomheder

22 lande fremlagde skøn over det samlede antal virksomheder (se tabel 1). Det er vigtigt at bemærke, at selv om dette ikke er et krav i EUTR, kræver nogle lande, at virksomhederne registreres. I andre er skønnet baseret på en række kilder (tolldata og andre nationale databaser eller registre, herunder tilladelser til skovhugst). Desuden afhænger antallet af

¹¹ Forordning (EF) nr. 2173/2005¹¹ af 20. december 2005 om indførelse af en FLEGT-licensordning for import af træ til Det Europæiske Fællesskab.

¹² Rådets forordning (EF) nr. 338/97 af 9. december 1996 om beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen.

virksomheder af størrelsen af det enkelte lands træindustri og strukturen i dets skovbrugssektor. Derudover er tal for antallet af virksomheder ikke altid direkte sammenlignelige, da nogle af skønnene måske udelukkende omfatter aktive virksomheder, mens andre omfatter virksomheder, som måske ikke længere er aktive. Virksomhederne kan også variere med hensyn til størrelse, risikoniveau i forsyningskæderne, træimportens hyppighed samt mængden og værdien af det importerede træ.

Tabel 1: Anslået antal virksomheder, der bringer træ i omsætning i EU, efter land

Land	Indenlandsk	Importeret	Land	Indenlandsk	Importeret
Østrig	145 000	6 000	Letland	140 000	290
Belgien	ukendt	ukendt	Litauen	25 940	800
Bulgarien	4 013	ukendt	Luxembourg	200	245
Kroatien	50	5 000	Malta	ukendt	750
Cypern	63	781	Nederlandene	100	4 900
Tjekkiet	300 000	2 500	Norge	120 000	5 000
Danmark	28 000	3 800	Polen	45	73
Estland	10 000	450	Portugal	2 525*	853*
Finland	350 000	2 000	Rumænien	4 372	162
Frankrig	5 000	14 000	Slovakiet	9 700	ukendt
Tyskland	2 000 000	25 000	Slovenien	460	1 423
Grækenland	1 930	604	Spanien	1 000	11 000
Ungarn	46 700	2 674	Sverige	100	4 500
Irland	ukendt	ukendt	Det Forenede Kongerige	ukendt	6 000
Italien	ikke angivet	ikke angivet			

*Repræsenterer det faktiske antal registrerede virksomheder.

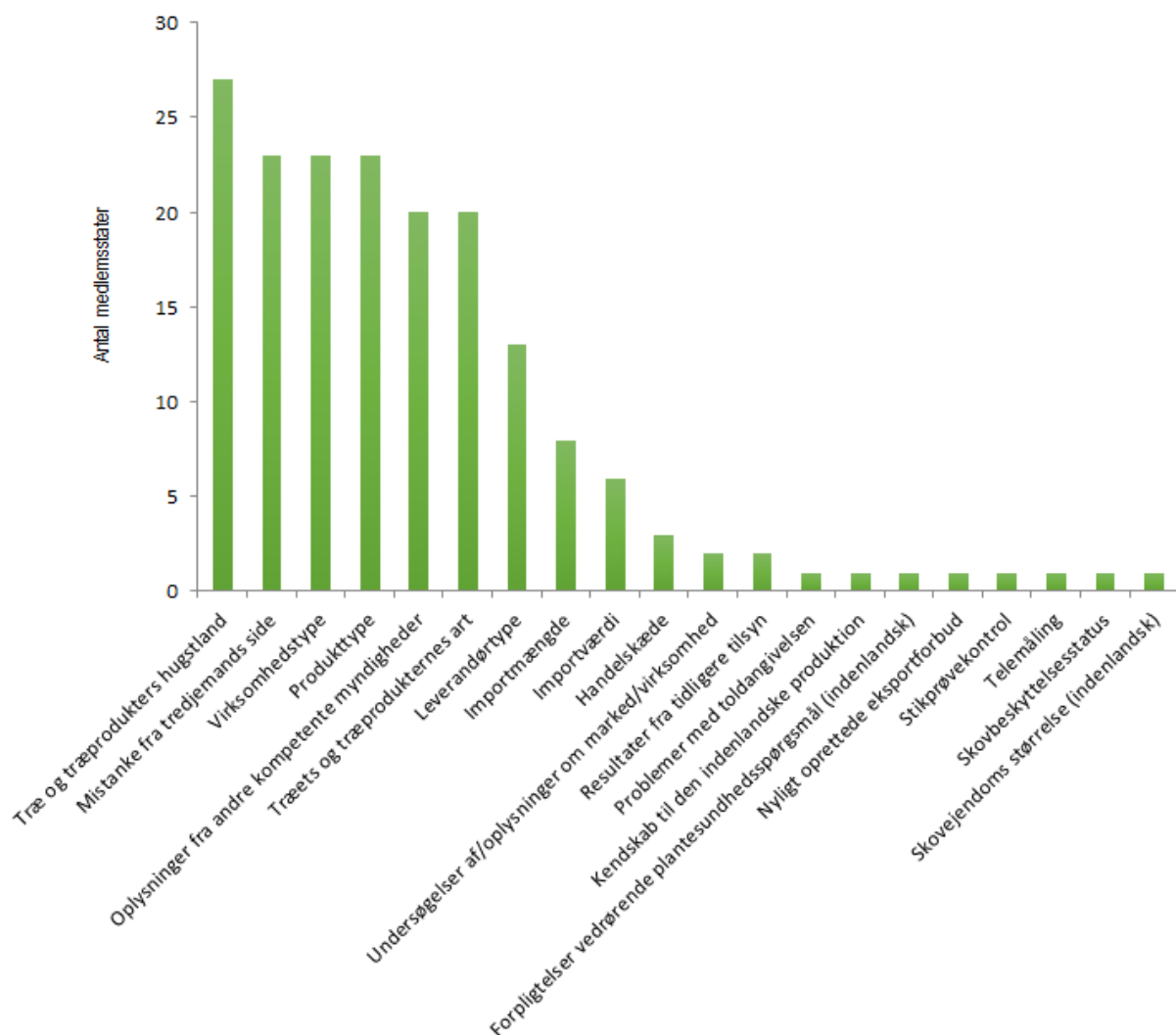
4.3.2 Planer for tilsyn med virksomheder og forhandlere

I henhold til artikel 10 er landene forpligtet til at udarbejde og regelmæssigt gennemgå planer for tilsyn på grundlag af en risikobaseret tilgang med mulighed for at foretage yderligere tilsyn som reaktion på nye oplysninger såsom begrundet mistanke¹³. De er også forpligtet til at føre registre over disse tilsyn (artikel 11). Alle landene bekræftede, at de havde fastlagt sådanne planer, selv om Bulgarien kun opgav oplysninger om planen for tilsyn med virksomheder i forbindelse med indenlandsk træ. De fleste lande opgav ikke tilstrækkelige oplysninger om planerne til, at der kunne foretages en mere detaljeret sammenligning. Belgien oplyste, at man på grund af manglende ressourcer prioriterede at følge op på klager i stedet for at planlægge tilsyn¹⁴.

Landene anvendte hovedsageligt tolldata og deres egne registre over virksomheder til at identificere de virksomheder, der skulle føres tilsyn med. Når de udvikler deres risikobaserede planer for kontrol, tager alle landene hensyn til en række risikokriterier, herunder blandt andet hugstland, produkt, træsorter og begrundet mistanke fra tredjemands side (se figur 2).

¹³ Alle relevante oplysninger om manglende overholdelse af EUTR (understøttet af dokumentation eller beviser), som en kompetent myndighed gøres opmærksom på.

¹⁴ Kommissionen udsendte en åbningsskrivelse til Belgien i oktober 2017, hvori den opfordrede landet til at overholde reglerne i EUTR: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3494_da.htm



Figur 2: Risikokriterier, som lande tager hensyn til, når de planlægger tilsyn.

4.3.3 Tilsyn med virksomheder

Fra marts 2015 til februar 2017 udførte de kompetente myndigheder mere end 17 700 tilsyn i alt med virksomheder, der bringer indenlandsk træ i omsætning, og næsten 2 800 tilsyn med virksomheder, der bringer importeret træ i omsætning.

Med hensyn til indenlandsk træ udførte 20 lande 80 % eller mere af de tilsyn, de havde planlagt, og det samme gjorde sig gældende for 22 lande med hensyn til importeret træ (se bilag A).

Antallet af tilsyn med virksomheder, der beskæftiger sig med indenlandsk træ, varierede betydeligt fra land til land, hvor nogle lande indberettede tusindvis af tilsyn og andre indberettede begrænsede eller ingen tilsyn. I nogle lande er EUTR-tilsyn en integreret del af de tilsyn, der udføres af de myndigheder, der har ansvar for skovdriften. I disse tilfælde indberettede landene forskellige antal tilsyn (Tyskland oplyste eksempelvis ikke nogen planer eller tilsyn, selv om de oplyste en række sanktioner, der var blevet anvendt). Belgien, Kroatien, Irland, Malta, Nederlandene og Det Forenede Kongerige udførte ikke tilsyn med

virksomheder i forbindelse med indenlandsk træ og angav en række årsager dertil, herunder begrænset indenlandsk produktion.

Ud over ovennævnte risikokriterier oplyste landene også, at de gennemførte tilsyn med bestemte fokusområder, f.eks. eksport af rundtræ fra Ukraine (på grund af de nationale, ukrainske myndigheders eksportforbud), indenlandsk brænde (Ungarn), import fra EU-kandidatlande/potentielle kandidater og højrisikoimport fra Hviderusland, Brasilien, Cameroun, Indonesien¹⁵, Myanmar, Vietnam, Kina, Malaysia, Rusland, Ukraine og Taiwan, særlige produkter (savet træ, papirmasse, gulve, finer, krydsfiner, brænde, rundtræ, møbler) og særlige træsorter såsom teak og eg.

¹⁵ Forud for FLEGT-licensordningens ikrafttræden.

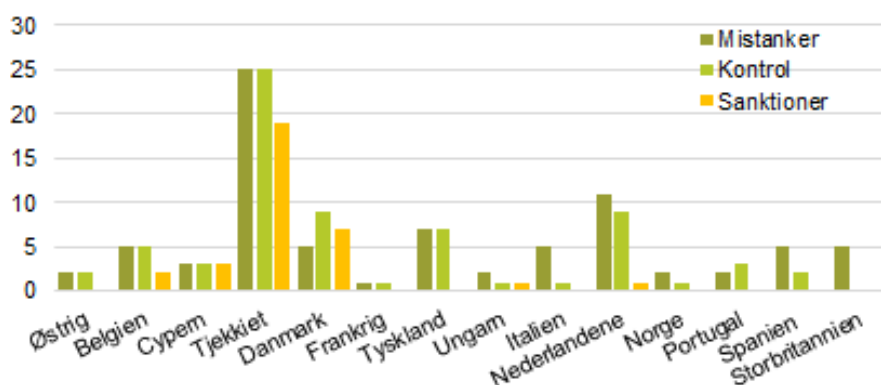
4.3.4 Tilsyn med forhandlere

19 lande kontrollerede forhandlere og deres overholdelse af kravet til sporbarhed, og antallet af tilsyn spænder fra 1 (Danmark, Frankrig, Luxembourg) til 747 (Cypern).

4.3.5 Begrundet mistanke

I overensstemmelse med artikel 10, stk. 2, kan der ud over de tilsyn, der udførtes i overensstemmelse med risikobaserede planer, foretages tilsyn, når en kompetent myndighed er i besiddelse af relevante oplysninger, herunder på grundlag af begrundet mistanke fra tredjemands side, vedrørende en virksomheds overholdelse af EUTR. 14 lande oplyste at have modtaget meddelelser om begrundet mistanke vedrørende virksomheder, primært fra ikke-statslige organisationer (NGO'er) og toldmyndigheder (se figur 3). Af de 80 identificerede virksomheder blev der ført tilsyn med 69 (86 %), og 33 (ca. 50 %) blev pålagt sanktioner. I nogle tilfælde var tilsynet stadig i gang, da indberetningen fandt sted.

I syv lande blev der også modtaget meddelelser om begrundet mistanke vedrørende forhandlere, primært fra NGO'er og almene personer. Af de 64 identificerede forhandlere blev der ført tilsyn med 63 (98 %), og 16 (ca. 25 %) blev pålagt sanktioner.



Figur 3: Lande, der har modtaget meddelelser om begrundet mistanke vedrørende virksomheder, antal af virksomheder, der blev ført tilsyn med, og som blev pålagt sanktioner.

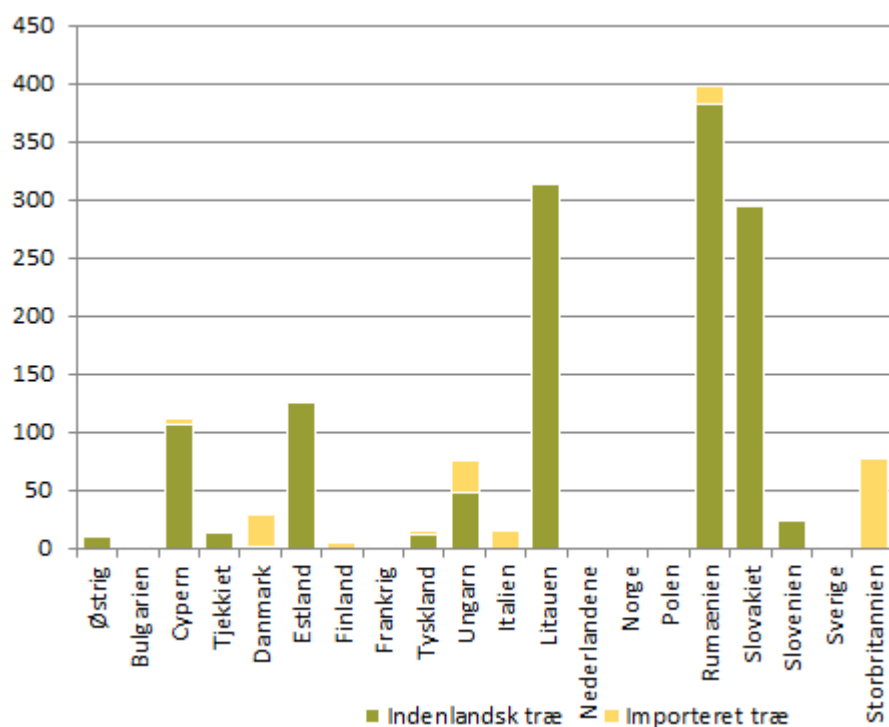
4.3.6 Håndhævelsesforanstaltning som følge af tilsyn

Manglende **fornøden omhu** med hensyn til omsætning af indenlandske træ førte til 583 påbud om udbedrende foranstaltninger, som forpligtede virksomhederne til at foretage forbedringer med hensyn til deres due diligence-ordning (3 % af tilsynene), 269 sanktioner (1,5 % af tilsynene), 154 andre foranstaltninger (1 % af tilsynene) og 1 retssag. I forbindelse med importeret træ blev der udstedt 483 påbud om udbedrende foranstaltninger (17 % af tilsynene), pålagt 103 sanktioner (4 % af tilsynene) og udstedt 277 andre foranstaltninger (10 % af tilsynene), og 5 retssager fandt sted.

Overtrædelser af **forbuddet** mod omsætning af ulovligt fældet, indenlandsk træ førte til 189 påbud om udbedrende foranstaltninger (1 % af tilsynene), 628 sanktioner (3,5 % af tilsynene), 197 andre foranstaltninger (1 % af tilsynene) og 20 retssager. I forbindelse med importeret træ blev der udstedt 22 påbud om udbedrende foranstaltninger (1 % af tilsynene) og pålagt 27 sanktioner (1 % af tilsynene).

Problemer med hensyn til indenlandsk træs **sporbarhed** førte til 144 påbud om udbedrende foranstaltninger (1 % af tilsynene), 95 sanktioner (0,5 % af tilsynene) og 190 andre foranstaltninger til forhandlere. I forbindelse med importeret træ blev der udstedt 20 påbud om udbedrende foranstaltninger (1 % af tilsynene), 4 sanktioner og 9 andre foranstaltninger til forhandlere.

De fleste af sanktionerne vedrører indenlandsk træ (se figur 4).



Figur 4: Samlet antal pålagte sanktioner for de lande, der oplyste, at de pålagde sanktioner.

4.3.7 Tilsyn med overvågningsorganer

I overensstemmelse med artikel 8, stk. 4, i EUTR og artikel 6, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 607/2012¹⁶ om de nærmere regler for due diligence-ordningen samt hyppigheden og arten af kontrollen på overvågningsorganer¹⁷, skal de kompetente myndigheder kontrollere overvågningsorganer, der er registreret i deres land, mindst en gang hvert andet år. Indtil udgangen af rapporteringsperioden (marts 2017) var 13 overvågningsorganer¹⁸ blevet anerkendt i EU. De kompetente myndigheder førte tilsyn med alle overvågningsorganer (bortset fra ICILA S.R.L.¹⁹ i Italien), som der skulle have været ført tilsyn med inden for rapporteringsperioden, og ingen af disse tilsyn resulterede i en anmeldelse til Kommissionen af problemer, der kunne føre til tilbagekaldelse af anerkendelsen som overvågningsorgan.

4.4 Frivillige FLEGT-partnerskabsaftaler – bidrag til gennemførelse og håndhævelse af EUTR

Indtil nu er der blevet indgået seks frivillige partnerskabsaftaler med Cameroun, Den Centralafrikanske Republik, Ghana, Indonesien, Liberia og Congo. Der foregår forhandlinger med yderligere ni partnerlande: Elfenbenskysten, Den Demokratiske Republik Congo, Gabon, Guyana, Honduras, Laos, Malaysia, Thailand og Vietnam.

Det er i øjeblikket kun Indonesien, der opererer med en FLEGT-licensordning med EU, og den blev påbegyndt den 15. november 2016.

Ifølge evalueringen af FLEGT-handlingsplanen, som blev offentliggjort i 2016²⁰, har frivillige partnerskabsaftaler samlet set givet gode resultater i form af bedre forvaltning og juridiske reformer, især gennem etablering af effektive processer med deltagelse fra flere interessenter, kapacitetsopbygning, øget gennemsigtighed, bevidstgørelse og politisk dialog. Desuden er der som en del af de frivillige partnerskabsaftaler blevet udviklet kvalitetssikringssystemer for lovligt træ med henblik på at kontrollere, om træprodukter overholder den nationale lovgivning i partnerlandet med den frivillige partnerskabsaftale. Selv om disse bestræbelser, med undtagelse af i Indonesien, endnu ikke har resulteret i en strøm af FLEGT-licenseret træ, har de skridt, der allerede er taget i partnerlande, i en vis grad gjort det lettere at overholde kravene i EUTR.

Med hensyn til landenes svar angav kun fire ud af de 22 lande, der oplyste, hvordan frivillige partnerskabsaftaler bidrager til at minimere tilstedeværelsen af ulovligt fældet træ og træprodukter fremstillet heraf på EU-markedet, at FLEGT-licensordningen i Indonesien allerede har gjort det lettere at overholde EUTR og kan resultere i en mindskning i antallet af tilsyn. Andre forventer dog, at dette kan blive tilfældet i fremtiden. Da indberetningen fandt sted, angav seks lande, at der stadig ikke fandtes pålidelige resultater, med hensyn til hvorvidt og hvordan frivillige partnerskabsaftaler bidrog til gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR. To lande anså den opnåede viden og ekspertise fra FLEGT-processerne som nyttige

¹⁶ EUT L 177 af 7.7.2012, s. 16.

¹⁷ Overvågningsorganer er (offentlige eller private) enheder, der anerkendes af Kommissionen, hvis ansøgerne opfylder kravene i artikel 8, stk. 2, i EUTR, og de er ansvarlige for at levere due diligence-ordninger til virksomheder og kontrollere, at virksomhederne anvender dem korrekt.

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/List_of_recognised_MOs.pdf

¹⁹ ICILA S.R.L. har siden den 1. juli 2015 heddet CSI S.p.A.

²⁰ SWD(2016) 275.

for EUTR-inspektioner, mens et land angav, at de tilgængelige oplysninger vedrørende de frivillige partnerskabsaftaler var for generelle i forbindelse med EUTR-tilsyn, og at der burde stilles flere oplysninger om overtrædelsessager til rådighed. 14 lande indberettede en begrænset eller udeblivende effekt, og ni af dem forklarede, at deres handel med partnerskabslande var minimal eller ikkeeksisterende.

Med hensyn til bidrag til gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR var landenes vurdering af de forskellige partnerskabsaftalers relevans (både allerede indgåede eller under forhandling) meget forskellige afhængigt af deres handelseksponering. Cameroun, Den Demokratiske Republik Congo, Indonesien, Malaysia, Congo og Vietnam er de partnerskabsaftaleprocesser, der oftest betragtes som havende høj eller middel relevans, efterfulgt af Den Centralafrikanske Republik, Elfenbenskysten, Gabon og Thailand. Andre frivillige partnerskabsaftalers potentielle relevans blev for det meste betragtet som lav. Der er dog nogle undtagelser, hvor eksempelvis kun ét eller to lande betragter en partnerskabsaftale som havende høj potentiel relevans.

De kompetente myndigheder angav flere andre lande, som ikke er involveret i en partnerskabsaftaleproces, som høje prioriteter i forbindelse med gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR, herunder Rusland, Kina, Ukraine og Brasilien.

4.5 Samarbejde om gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR

Artikel 12 opfordrer til samarbejde for at sikre, at EUTR overholdes, og at der udveksles oplysninger om de alvorlige mangler, der konstateres under tilsyn, og om de sanktioner, der er blevet pålagt på nationalt plan. 26 lande oplyste, at de arbejdede sammen med de nationale myndigheder om at udveksle oplysninger eller at koordinere fælles tilsyn, navnlig told- eller skattemyndigheder, CITES-myndigheder og politi eller andre retshåndhævende myndigheder.

Desuden angav 19 lande, at de arbejdede sammen med andre kompetente myndigheder og andre EU-institutioner. Dette drejede sig overvejende om deltagelse i FLEGT-EUTR-ekspertgruppens møder, brug af EUTR-FLEGT-kompetente myndigheders online platform, som forvaltes af Kommissionen på Capacity4dev²¹, samarbejde med Kommissionen og deltagelse i det nordisk-baltiske samarbejde.

16 lande oplyste, at de udvekslede oplysninger med institutioner i lande uden for EU, især i USA, og med NGO'er.

4.6 Tilgængelige ressourcer til gennemførelsen og håndhævelsen af EUTR

De menneskelige og økonomiske ressourcer, som stod til rådighed for de kompetente myndigheder til at gennemføre og håndhæve EUTR, var meget forskellige fra land til land, selv om de oplyste ressourcer er vanskelige at sammenligne, fordi landene ikke alle opgav den samme mængde detaljer. Mængden af menneskelige ressourcer lå fra blot en ottendedel (0,125) af en fuldtidsækvivalent (FTE) til otte FTE'er i forbindelse med importeret træ og fra en ottendedel (0,125) af en FTE til 20 FTE'er²² i forbindelse med indenlandsk træ. Kernemedarbejderne modtager dog assistance fra yderligere menneskelige ressourcer i en række lande. De tilgængelige økonomiske ressourcer varierer meget, eftersom budgettet lader til at være yderst begrænset i nogle lande (f.eks. Belgien), mens der i andre ikke er fastlagt en grænse for budgettet (f.eks. Tyskland).

²¹ <https://europa.eu/capacity4dev/eutr-competent-authorities>

²² Det relativt høje antal medarbejdere, som Italien, Grækenland, Danmark og eventuelt andre oplyste, kan være baseret på inddragelse af det almene toldpersonale.

6. Teknisk bistand til og kapacitetsopbygning i virksomheder

I rapporteringsperioden ydede 23 lande bistand og uddannelse til virksomheder, primært gennem kurser, foredrag og seminarer, efterfulgt af tilvejebringelse af oplysninger på internettet. Syv lande indberettede også, at NGO'er gav virksomheder uddannelse, og at bistanden omfattede online information, workshops, kurser, trykte materialer og generel rådgivning om kravene i EUTR.

Det indberettede antal virksomheder varierede på tværs af landene, fra 23 (i Norge) til 2 500 (i Tyskland). Andelen af virksomheder, der modtog uddannelse, og som var mikrovirksomheder eller små og mellemstore virksomheder (SMV'er), gik fra 42 % (i Spanien) til 100 % (i Cypern, Tjekkiet, Malta, Letland og Portugal). I gennemsnit var 88 % af de virksomheder, der modtog uddannelse, små og mellemstore virksomheder.

7. Kommunikationsmetoder

De kompetente myndigheder anvendte for det meste hjemmesider (23 lande), møder/konferencer/seminarer (18 lande), e-mails (15 lande), telefonsamtaler (12 lande) og andre metoder (15 lande) til at formidle oplysninger til interessenter. De kompetente myndigheder øgede opmærksomheden vedrørende emnet i virksomheder (13 lande), hos forhandlere (9 lande), i brancheorganisationer (7 lande) og i offentligheden (6 lande). E-mail var den mest anvendte metode til at reagere på bekymringer, klager og anker (16 lande), hvilket primært blev modtaget fra NGO'er (9 lande), virksomheder (8 lande) og forhandlere (6 lande).

8. Konklusioner

Denne anden rapport om gennemførelsen af EUTR påviser stadige fremskridt fire år efter EUTR's ikrafttræden. Næsten alle lande overholder de formelle krav i EUTR²³. I løbet af rapporteringsperioden er antallet af foretagne tilsyn og pålagte sanktioner for overtrædelser af EUTR forøget betydeligt.

På trods af klare fremskridt er der behov for en vedvarende indsats for at sikre en ensartet og effektiv anvendelse af EUTR i alle landene. Uensartet gennemførelse kan have potentielle konsekvenser med hensyn til både lovgivningens effektivitet og lige vilkår for markedsaktører. I flere lande var antallet af tilsyn fortsat relativt lavt i forhold til antallet af virksomheder, og det lå formentlig langt under det niveau, der kræves for at have en virkelig afskrækkende virkning på hele branchen. Desuden bør der gøres en yderligere indsats for at sikre, at omfanget og kvaliteten af de udførte tilsyn afspejler en mere konsekvent tilgang dertil i hele EU. I 2017 udsendte Kommissionen en åbningsskrivelse til Belgien med hensyn til mængden og kvaliteten af de tilsyn, som de kompetente myndigheder udførte, samt en begrundet udtalelse til Slovakiet med hensyn til de regler om sanktioner, der finder anvendelse i forbindelse med overtrædelse af bestemmelserne om importeret træ i EUTR. Kommissionen fører også bilaterale dialoger med en række medlemsstater om gennemførelsen af EUTR.

Selv om der er gjort fremskridt i visse lande, svarer det nuværende niveau med hensyn til den tekniske kapacitet og ressourcer (både menneskelige og økonomiske), der er afsat til de kompetente myndigheder, ikke altid til behovet, og det skal styrkes i de fleste af medlemsstaterne med henblik på at øge antallet af tilsyn og deres kvalitet.

²³ Med undtagelse af Slovakiet, som er genstand for en overtrædelsesprocedure og er i færd med at ændre sin nationale lovgivning, så den i tilstrækkelig grad dækker import af træ.

På baggrund af medlemsstaternes erfaringer er dokumentationen om, hvordan de frivillige partnerskabsaftaler bidrager til gennemførelsen af EUTR, stadig begrænset, især i betragtning af at kun ét partnerskabsland, Indonesien, i øjeblikket udsteder FLEGT-licenser. Ifølge evalueringen af FLEGT-handlingsplanen har partnerskabsaftalerne ikke desto mindre til en vis grad bidraget til gennemførelsen af EUTR ved at forbedre forvaltningen.

8. De næste skridt

Kommissionen vil fortsætte sit samarbejde med medlemsstaterne med hensyn til at supplere vejledningen om EUTR, hvor det er nødvendigt, for at opnå en ensartet anvendelse af EUTR og for at lette gennemførelsen for virksomhederne.

Kommissionen vil også fortsætte med at fremme kommunikationen og hjælpe med at finde frem til tilgange til håndhævelse blandt de kompetente myndigheder på ekspertgruppemøder og via de kompetente myndigheders kommunikationsplatform. Dette omfatter indsamling og analyse af oplysninger om sager, hvor der kan kræves særlig opmærksomhed fra de kompetente myndigheder, baseret på offentligt tilgængelige oplysninger og konkrete rapporter både i EU og i lande uden for EU. Det nye værktøj TAIEX Environmental Implementation Review Peer to Peer²⁴, der blev iværksat af Kommissionen, vil give en ekstra mulighed for at støtte medlemsstaterne i at dele ekspertise og erfaringer²⁵.

Kommissionen vil blive ved med at undersøge yderligere værktøjer til at forbedre gennemførelsen af EUTR i samarbejde med medlemsstaterne og de relevante interessenter.

Derudover arbejdes der på en handelsanalyse, der skal vurdere tendenser og mønstre og kortlægge, hvilke træsorter, produkter og handelsveje de kompetente myndigheder bør være opmærksomme på. Der arbejdes også på en analyse af medlemsstaternes lovgivning med hensyn til gennemførelse af EUTR og FLEGT-forordningen med henblik på at kortlægge bedste praksis og mulige forbedringsområder. Kommissionen vil også iværksætte en undersøgelse af anvendelsen af kravene i EUTR blandt virksomheder, der repræsenterer forskellige segmenter af industrien. Den har til formål at kortlægge bedste praksis, udfordringer og mangler under hensyntagen til kvalitet og omkostningseffektiv praksis i anvendelsen af due diligence-ordningerne, samt at tilvejebringe en analyse af de administrative omkostninger og andre indvirkninger ved overholdelsen af EUTR på industrien, navnlig på SMV'er.

Med hensyn til de frivillige partnerskabsaftaler er der mulighed for at øge synergien med EUTR ved at sikre, at gennemførelsen af partnerskabsaftaler i lande, som endnu ikke har en operationel FLEGT-licensordning, fører til lettere adgang til oplysninger af relevans for gennemførelsen af EUTR.

Denne anden rapportering har gjort det muligt at kortlægge yderligere forbedringsområder med hensyn til rapporteringsformatet. Det kan derfor være, at rapporteringsformatet for 2019 bliver revideret for yderligere at forbedre dataenes sammenlignelighed, især med hensyn til artikel 10, 12 og 19. Til den næste rapporteringscyklus vil Kommissionen overveje at oprette en elektronisk rapporteringsplatform for at forbedre effektiviteten og lette arbejdet for medlemsstaterne.

²⁴ http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm

²⁵ Portugal har indsendt en anmodning om at organisere en workshop om gennemførelse af EUTR for de kompetente myndigheder i Middelhavslandene.

BILAG A

Antallet af forskellige typer af tilsyn, der er planlagt og udført af landene (disse kan repræsentere individuelle tilsyn eller antallet af kontrollerede virksomheder). (Signaturforklaring: Pln.: planlagte tilsyn; Udf.: udførte tilsyn; Skrb.: skrivebordsgennemgang; Dok: dokumentgennemgang på stedet; Prod: produktinspektion på stedet; Komb: dokumentgennemgang og produktinspektion på stedet).

Land	Type af træ	Pln. Skrb.	Udf. Skrb.	Pln. Dok	Udf. Dok	Pln. Prod	Udf. Prod	Pln. Komb	Udf. Komb	I alt planlagt	I alt udført	Forhold
Østrig	indenland sk		133		424		141		165	979	863	88 %
	importeret		6		17				5	50	28	56 %
Belgien	indenland sk											
	importeret		3		14				2		19	[100 %]
Bulgarien	indenland sk	141	180	100	144	14	40	355	361	610	725	119 %
	importeret	7	4	9	11			32	26	48	41	85 %
Kroatien	indenland sk											
	importeret							46	46	5	46	920 %
Cypern	indenland sk							62	64	124	130	105 %
	importeret				15			44	31	92	106	115 %
Tjekkiet	indenland sk							113	119	113	119	105 %
	importeret							70	68	70	68	97 %
Danmark	indenland sk			1							1	[100 %]
	importeret			58	9					24-40	58	145 %
Estland	indenland sk							1 135	794	1 135	794	70 %
	importeret			20	15					20	15	75 %
Finland	indenland sk							20	20	20	20	100 %
	importeret							30	32	30	32	107 %
Frankrig	indenland sk							30	30	30	30	100 %
	importeret							320	171	320	320	100 %
Tyskland	indenland sk											
	importeret	1	1	190	190			118	118	309	309	100 %
Grækenland	indenland sk	62	40	26	52			149	117	237	209	88 %
	importeret	4	2	3	4	1	1	78	66	86	73	85 %
Ungarn	indenland sk	2 000	3 950	10	15	10	10	10	10	2 010	3 965	197 %
	importeret	50		10	25	10	25	10	25	60	25	42 %
Irland	indenland sk											***
	importeret	318	318	20	20			20	20	358*	358*	100 %*
Italien	indenland sk							53	53	53	53	100 %
	importeret							107	107	107	107	100 %
Letland	indenland sk											
	importeret		2	20	19			4	3	24	24	100 %
Litauen	indenland sk			8	8			52	7 256	60	7 264	12 107 %
	importeret			155	227					155	227	147 %
Luxembourg	indenland sk	13			12					13	12	92 %
	importeret	17	17							17	17	100 %
Malta	indenland sk											
	importeret	9	9							9	9	100 %
Nederlandene	indenland sk											
	importeret							100	62	100	74**	74 %
Norge	indenland			24	30					24	30	125 %

Land	Type af træ	Pln. Skrb.	Udf. Skrb.	Pln. Dok	Udf. Dok	Pln. Prod	Udf. Prod	Pln. Komb	Udf. Komb	I alt planlagt	I alt udført	Forhold
	sk											
	importeret		3		5			10	15	10	23	230 %
Polen	indenland sk			25	25			9	9	45	45	100 %
	importeret			49	49			13	13	73	73	100 %
Portugal	indenland sk								152		152	413 %***
	importeret						77****		166	77****	166	*
Rumænien	indenland sk	1 593	599		104	1 133	230	866; 118	402	3 759	1 492	40 %
	importeret	24	19			12	31	45	9	126	79	63 %
Slovakiet	indenland sk							1 200	1 328	1 200	1 328	111 %
	importeret											
Slovenien	indenland sk		356		38				20	400	424	106 %
	importeret			26	29					26	29	112 %
Spanien	indenland sk		26		1				38	75	65	87 %
	importeret		170						47	425	217	51 %
Sverige	indenland sk			14	14					14	14	100 %
	importeret	5	9	66	62					71	71	100 %
Det Forenede Kongerige	indenland sk											
	importeret	55						184	184	184	184	100 %

* Dette blev udledt på grund af begrænsede oplysninger. ** Omfatter efterkontrol. *** Det bekræftes, at kontrollen har fundet sted. **** Kombineret kontrol af virksomheder, der handler med indenlandsk og/eller importeret træ.