



NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

23. november 2023
2023 - 13848
amlyni

Indhold

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas øko-system for produktion af nettonulteknologier ("forordning om nettonul-industri")	2
1. Resumé.....	2
Forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet, KOM (2022) 453.....	17
<i>Lovgivningsmæssige konsekvenser</i>	26
<i>Økonomiske konsekvenser</i>	26

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas øko-system for produktion af nettonulteknologier ("forordning om nettonul-industri")

2023/0081 (COD)

Revideret notat. Ændringer i forhold til samlenotat fra 15. september 2023 markeret med streg i margenen.

1. Resumé

På rådsmødet (konkurrenceevne) den 7. december 2023 forventes Rådet at vedtage sin endelige generelle indstilling. Den generelle indstilling forventes at stemme overens med danske interesser.

Europa-Kommissionen (Kommissionen) har den 16. marts 2023 fremsat forslag til en forordning om nettonulindustri (KOM (2023) 161). Forslaget, der på engelsk hedder Net Zero Industry Act, blev modtaget i dansk sprogversion d. 2. maj 2023.

For at styrke EU's markedsandel i den grønne omstilling skal forslaget bidrage til at fastholde og udvikle grøn industriproduktion i EU. Forudsigelig og forenklet regulering, særligt hurtigere tilladelsesprocesser, skal understøtte virksomheder, der producerer grønne teknologier og som ønsker at etablere sig i EU. Centralt i forslaget står også bedre rammevilkår for erhvervsmæssig innovation og fremme af EU's kapacitet til CO₂-injektion i geologiske lagre.

Som del af EU's grønne industripolitik skal forslaget ses i sammenhæng med EU-Kommissionens lempede støttemuligheder på statsstøtteområdet.

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Der lægges der op til, at regeringen overordnet støtter forslaget, som indeholder flere tiltag, der kan få positiv effekt for europæisk og dansk grøn industri og konkurrenceevne i lyset af det globale teknologikapløb. Formålet om at forenkle regler og reducere sagsbehandlingstider er et konkurrenceparameter, som kan styrke EU i det globale teknologikapløb. Øget miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed i offentlige udbud om grønne teknologier kan medføre en betydelig konkurrencefordel for europæiske virksomheder, fx vindmølleindustrien, som i højere grad vil kunne konkurrere med virksomheder fra tredjelande. Især modstandsdygtighed skal være med til at sikre, at forsyning af kritisk grøn teknologi ikke kon-

centreres om enkelte tredjelande. Samtidig arbejder regeringen for at sikre at forslaget omkostninger i højere grad står på mål med dets formål.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 16. marts 2023 ”Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for produktion af nettonul teknologier (KOM (2023) 161)”.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion. Det skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget kommer som opfølgning på fremsættelsen af EU's grønne industripolitik i meddelelsen ”En industriplan for den grønne pagt til den CO2-neutrale tidsalder (KOM (2023) 62)”, som blev præsenteret den 1. februar 2023 af Kommissionen. Industriplanen, som der blev udarbejdet særskilt grund- og nærhedsnotat om, indeholder i alt fire ben, hvor Net Zero Industry Act primært indfører reguleringsmæssige tiltag for at fremme kritiske teknologier, skabe forudsigelige og forenklede lovgivningsmæssige rammer for virksomheder og sikre og bæredygtige forsyningskæder.

Forslaget indeholder ikke nye tiltag eller støttemuligheder på statsstøtteområdet, men suppleres af og skal ses i tæt relation til de reviderede statsstøttere regler i Temporary Crisis and Transition Framework (TCTF), hvor der er vedtaget midlertidige lempelser i EU's statsstøttere regler frem til udgangen af 2025 for blandt andet at fremme projekter inden for grønne teknologier. Derudover har Kommissionen fremsat et nyt forslag til at målrette EU-midler til strategiske teknologier (STEP).

Forslaget kommer også i lyset af den amerikanske Inflation Reduction Act (IRA), der har til hensigt at reducere USA's drivhusgasudledninger med 50-52 pct. i 2030 ift. 2005.

Kommissionen har ikke udarbejdet en konsekvensanalyse for forslaget. Kommissionen har 23. marts 2023 præsenteret en delvis behovsanalyse, som analyserer investeringsbehovet for fem udvalgte teknologier. Kommissionen præsenterede d. 19. juni 2023 et arbejdsdokument, som beskriver og forklarer de regulatoriske foranstaltninger foreslået i forordningen om nettonulindustri.

3. Formål og indhold

Forslaget er sat på dagsordenen til generel indstilling på rådsmødet for konkurrenceevne den 7. december. Det forventes at den politiske drøftelse blandt andet vil fokusere på spørgsmålet om, hvorvidt atomteknologi skal kategoriseres som strategisk teknologi.

Forslagets overordnede formål er at styrke produktionen af teknologier i EU, som vurderes afgørende for at indfri EU's klimamål og sikre modstandsdygtigheden i EU's energisystem. Konkret foreslås det, at EU-landene i 2030 skal producere 40 pct. af disse såkaldte nettonul teknologier, der er påkrævet for at nå EU's 2030-klimamål. Forslaget skal bl.a. være med til at sikre:

- Forenklet adgang til myndigheder og hurtigere tilladelser
- Nye metoder til at bedømme udbud i henhold til bæredygtighed og modstandsdygtighed
- Øget fokus på CO₂-injektionskapacitet og -lagring
- Bedre rammer for testfaciliteter til innovative teknologier.

Forslaget indeholder en række reguleringsmæssige tiltag for at opnå dette, jf. nedenfor:

Styrke produktion af net-zero teknologier

Forslaget præsenterer tiltag til forbedrede rammevilkår for såkaldte net-zero teknologier. Herved forstås teknologier, som vurderes vigtige for den grønne omstilling. I det oprindelige forslag udpeges otte strategiske net-zero teknologier, som vurderes særligt vigtige og dermed kan opnå særligt gunstige regulatoriske rammevilkår sammenlignet med de "ikke-strategiske" nettonul teknologier. De otte teknologier er: sol, vind, batterier, varmepumper, elektrolyseanlæg, teknologier til bæredygtig biogas/biometan, teknologier til fangst- og lagring af CO₂, forsyningsteknologier.

For at blive betragtet som strategisk skal en teknologi opfylde tre eksplicite krav: 1) kommerciel modenhed, 2) bidrage til indfrielse af EU's 2030 klimamål og 3) være særligt udsat for forsyningsvanskeligheder, f.eks. når EU er afhængig af import fra tredjelande.

Endvidere indeholder forslaget tiltag til at fremme innovative teknologier, der har potentiale til at bidrage til indfrielse af EU's klimamål, men som ikke er markedsmodne til produktion i større skala.

Forenklet adgang til myndigheder (kvikskranke)

For at forenkle virksomheders ansøgningsproces, når der ansøges om tilladelse til at opføre en produktionsfacilitet inden for forslagens rammer, pålægges medlemslande at tildele én national kompetent myndighed

ansvaret for at koordinere og facilitere godkendelsesprocessen. Myndigheden skal være eneste indgang for projektholder under hele forløbet, indtil en afgørelse foreligger. Denne myndighed omtales som en 'kvikskranke' ('one-stop-shop').

Hurtigere tilladelsesprocedurer

Forslaget definerer ligeledes tidslofter for, hvor lang tid det må tage at godkende tilladelser til at opføre en produktionsfacilitet. For net-zero teknologier sættes loftet til 12 måneder for produktionsfaciliteter med årlig kapacitet under 1 GW og 18 måneder for faciliteter med årlig kapacitet over 1 GW. Hvis projektet handler om at udvide allerede eksisterende produktionsfaciliteter, halveres lofterne.

Tidsfristen kan forlænges med én måned i generelle tilfælde og med seks måneder, såfremt der er exceptionelle helbreds- eller sikkerhedsrisici for personale og/eller den generelle befolkning. For projekter, der kræver miljøvurdering, gælder særlige procedurer. Desuden indeholder forslaget tiltag, hvor nationale, regionale og lokale myndigheder skal indtænke opførelse af projekter til produktion af net-zero teknologi i nye områdeplaner.

Strategisk projekt inden for net-zero teknologi

For projekter, der opererer inden for de i forslaget udpegede otte strategiske net-zero teknologier, kan projektholder ansøge om betegnelsen 'strategisk projekt'. Såfremt projektet bidrager til at indfri EU's klimamål samt opfylder mindst ét centralt udvælgelseskriterium, skal ansøgningen godkendes. Ud over produktionsfaciliteter skal medlemsstater også anerkende projekter til CO₂-lagring som strategiske projekter, forudsat at de opfylder en række betingelser.

Forslaget fastsætter også en ramme for, hvordan projektholder i praksis ansøger om at blive anerkendt som strategisk projekt inden for net-zero teknologi. Det indebærer, at der i forbindelse med ansøgningen skal leveres en forretningsplan, der blandt andet vurderer projektets økonomiske levedygtighed i overensstemmelse med forslagets målsætning om at skabe kvalitetsjobs. Medlemsstaten skal senest én måned efter ansøgningen have enten godkendt eller afvist anmodningen.

Såfremt en eller flere adspurgte myndigheder under godkendelsesforløbet for et strategisk projekt ikke har afgivet svar til 'kvikskranken' inden for den gældende frist, tilsiger forslaget, at ansøgningen betragtes som værende godkendt. Dette gælder dog ikke miljøvurderinger, idet forslaget eksplicit vurderer, at en sådan ikke kan vurderes automatisk godkendt, såfremt et svar udestår.

For at opnå forsyningssikkerhed i EU kan medlemsstaterne anvende støtteordninger og yde administrativ støtte til strategiske projekter. Støtten skal være i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele.

CO₂-injektionskapacitet

Forslaget angiver, at der senest i 2030 skal være tilvejebragt en årlig injektionskapacitet på 50 millioner ton CO₂ i EU. Det vil sige, at EU skal have både selve kapaciteten til rådighed samt tilstrækkelige anlæg til at injicere CO₂'en ned i undergrunden. Ved at fremme foranstaltninger til at CO₂ kan injiceres i geologiske lagringsfaciliteter skal forslaget være med til at støtte dekarbonisering af de virksomheder, der udleder mest CO₂. Til dette formål skal forslaget skabe større transparens over nationale lagringskapaciteter og sikre bidrag fra olie- og gasproducenter.

For så vidt angår transparens pålægges medlemsstaterne at offentliggøre data for arealer, hvor der potentielt kan gives tilladelse til at lagre CO₂. Herudover skal medlemsstater forpligte olie- og gasselskaber, som er aktive på deres territorie, til at offentliggøre geologisk data for tidligere naturgas- og/eller olielagre. Olie- og gasproducenternes bidrag skal sikres ved, at virksomhederne pålægges enten at stille en specifik lagringskapacitet til rådighed eller ved at de lever op til deres andel ved at indgå aftaler med projektudviklere, der kan tilvejebringe injektionskapacitet. Kapaciteten er fastlagt ud fra virksomhedernes andel af EU's olie- og gasproduktion fra i perioden 1. januar 2020 til 31 december 2023. Medlemsstater skal årligt afrapportere om fremgangen i projekter vedrørende CO₂-lagring samt behovet for lagring og nationale støttemuligheder.

Udbud

Forslaget indeholder regler for, at ordregivende myndigheder med ansvar for udbud af net-zero teknologier skal give projektet til den tilbudsgiver, som 1) har det bedste forhold mellem pris og kvalitet samt 2) løfter hensyn til miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed.

Forslaget fremsætter således nye metoder til at bedømme et udbuds bidrag til miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed. Ordregivende myndigheder skal vægte positivt (mellem 15 og 30 procent), hvorvidt tilbuddet bidrager til EU's modstandsdygtighed inden for produktion af en net-zero teknologi, hvor EU i høj grad er afhængig af import. Kriteriet om modstandsdygtighed skal forbedre europæiske producenters muligheder for at vinde udbud i kraft af, at bud fra lande, der leverer mere end 65 pct. af det omfattede produkt, kan vægtes ned. Hvis et tilbud bliver mere end 10 procent dyrere, når der tages hensyn til miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed, kan ordregivende myndighed anse omkostningerne for disproportionale og dermed undlade at lægge vægt på kriterierne. Reglerne gælder udbud over EUR 25 mio. (ca. 186 mio. kr.).

Færdigheder

Det fremgår af forslaget, at Kommissionen skal støtte oprettelsen af akademier for at udvikle læringsprogrammer, som kan styrke kompetencer inden for net-zero teknologier. Disse akademier skal have særligt fokus på at modvirke stereotyper og arbejde for at aktivere kvinder samt unge uden tilknytning til arbejdsmarkedet. Derudover skal akademierne bidrage til at styrke anerkendelsen af kvalifikationer.

Innovation

Medlemsstater kan som følge af forslaget etablere såkaldte reguleringsmæssige sandkasser for at fremme innovation, udvikling og test af net-zero teknologier. Sandkasserne har det formål at tillade virksomheder at afprøve forskellige innovative teknologier, metoder og produkter inden for afgrænsede områder. Særligt for små- og mellemstore virksomheder skal medlemsstater sikre prioriteret adgang til regulatoriske sandkasser, øge kendskabet til disse og opsætte dedikeret kommunikation omkring mulighederne i sandkasserne.

Medlemsstater opfordres desuden til, at sandkasser implementeres på tværs af grænser for at øge synergien i EU. De nærmere omstændigheder for regulatoriske sandkasser fastlægges i en kommende gennemførelsesretsakt.

Tværgående koordination

Der oprettes en koordinerende enhed, 'Platformen for net-zero teknologi i Europa' med deltagelse fra medlemsstaterne og Kommissionen. Platformen skal koordinere medlemsstaters indsatser, rådgive Kommissionen og overvåge effekten af forslagets tiltag og få en rolle i samarbejdet med tredjelande om forsyningskæder. Platformen har dog ikke beføjelser til at pålægge medlemsstater konkrete forpligtelser. Der kan desuden oprettes specifikke undergrupper under platformen til at håndtere specifikke problemstillinger inden for hver teknologi, som forslaget vedrører.

Andre bestemmelser

Forordningen indeholder regler og betingelser for udøvelsen af delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser. Forordningen giver Kommissionen beføjelse til, hvor det er relevant, at vedtage gennemførelsesretsakter for at give mulighed for at præcisere procedurene og sikre ensartet anvendelse af forordningen og delegerede retsakter. Kommissionen skal tre år efter forslagets ikrafttræden evaluere forslaget samt hver tredje år herefter. Denne evaluering skal vurdere, hvorvidt målene er indfriet og har haft de tilsigtede effekter.

Forslaget indeholder ændringer i forordning (EU) 2018/1724 om oprettelse af en fælles digital oplysningsportal. Ændringerne tilføjer overordnet de

definitioner og termer, der bruges ift. nettonulteknologier, og sikrer at den digitale portals omfatter begreberne fra indeværende forslag.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

I Europa-Parlamentet er industri-, forsknings- og energiudvalget (ITRE) det ledende udvalg på forordningen om nettonulindustri. EP's reviderede forslag fjerner distinktionen mellem 'almindelige' net-zero teknologier og 'strategiske' net-zero teknologier og samler alle teknologier i en kategori. Dette betyder, at projekter inden for alle teknologier kan ansøge om status som strategisk projekt, en betegnelse der giver yderligere fordele for projektet, herunder i kobling til den europæiske platform for strategiske teknologier (STEP). ITRE foreslår yderligere at sænke produktionsmålet til 25% i 2030, forkorte de foreslåede lofter over myndighedsbehandling til hhv. 9 og 12 måneder i stedet for 12 og 18 måneder, samt at medlemsstater allokere minimum 25% af den nationale indtægt fra EU's emissionshandelssystem til indfrielsen af forordningens mål. Fsva. udbud, foreslås at indføre en række nye tiltag Forpligtelser om at olie- og gasselskaber skal tilvejebringe CO₂-injektionskapacitet fastholdes.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at udfordringerne med at accelerere udrulningen af nettonulteknologier, øge produktionskapaciteten, sikre tilstrækkeligt kvalificeret arbejdskraft og forebygge strukturelle afhængigheder nødvendiggør foranstaltninger på EU-plan. Kommissionen vurderer endvidere, at handling på EU-plan er med til at begrænse (eller helt undgå) en fragmenteret indsats i EU, statsstøttekapløb og sub-optimale nationale løsninger.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at foranstaltninger på området bør ske på EU-niveau, da en fælles indsats er nødvendig for dels at håndtere energikrisen i EU, og dels at adressere EU's strukturelle udfordringer inden for produktion af grøn teknologi og undgå forsyningsvanskeligheder til den grønne omstilling. Derfor vurderer regeringen på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Der findes på nuværende tidspunkt ikke en specifik juridisk ramme for produktionsfaciliteter eller reguleringsmæssige sandkasser for net-zero teknologier. Der findes ej heller specifikke danske lofter over behandlingstid til ansøgningsprocesser, krav til olie- og gasproducenter om at lagre CO₂ eller øvrige specifikke juridiske rammer for områder indeholdt i forslaget.

Der findes dog dansk lovgivning, der ikke nødvendigvis indeholder specifikke krav til net-zero teknologier, men fastsætter regler om eksempelvis udbud, planlægning og på tilladelsesområdet.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der er tale om en forordning, som gælder direkte og umiddelbart i dansk ret. I forbindelse med gennemførelsen vil det blive vurderet, hvorvidt der er behov for at supplere med nationale regler i forbindelse med den konkrete udmøntning.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagets administrative tiltag medfører statsfinansielle omkostninger. Det gælder blandt andet udgifter til oprettelse af og årsværk til oprettelsen af en "one-stop-shop" til godkendelse af produktionsfaciliteter, administration af strategiske projekter, oprettelse, tilsyn og drift af regulatoriske sandkasser. Det skønnes med betydelig usikkerhed på det foreliggende grundlag, at udgifter hertil kan udgøre ca. 16 mio. kr. årligt afhængigt af i hvilket omfang Danmark ønsker at gøre brug af mulighederne i forslaget. Udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningen.

Ift. udbud så vil forslagens model om tildelingskriterier overordnet medføre meromkostninger, der fordyrer den grønne omstilling på grund af højere priser og administrative omkostninger i form af nye byrdefulde opgaver for offentlige indkøbere, der kan medføre stigende takster hos forsyningsselskaber eller DUT-krav fra kommuner og regioner. Hertil kan tildelingskriterier forlænge udbuds- og tildelingsprocessen samt øge procesrisiko for bl.a. klagesager og dermed forsinke den grønne omstilling, fordi det vil være op til den enkelte myndighed at anvende tildelingskriterierne i praksis, hvilket kan gøre, at tilbudsgiver vil stille spørgsmål tegn ved vurderingen og potentielt klage. Det er forbundet med betydelig usikkerhed at estimere meromkostninger forbundet ved tildelingskriterier, da det i høj grad vil afhænge af den konkrete implementering.

Forslagets bestemmelser om CO₂-injektionskapacitet forventes at medføre statsfinansielle udgifter, idet en nettoudgift for de danske kulbrinteproducenter vil medføre et nedsat selskabsskatteprovenu og eventuelt også påvirke provenuet fra kulbrinteskatten. De samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark kan på nuværende tidspunkt ikke vurderes, da mange forhold fortsat er uafklarede.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Formålet med at forenkle regler og reducere sagsbehandlingstider kan fremskynde opskalering af produktionsindustrier i EU og gøre det mere attraktivt for grønne virksomheder at placere sig i EU i lyset af den intensiverede globale konkurrence inden for grøn omstilling og teknologikapløbet mellem USA og Kina.

De nye udbudsregler om miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed ventes desuden at kunne medføre en betydelig konkurrencefordel for europæiske virksomheder, fx vindmølleindustrien, som i højere grad vil kunne konkurrere med virksomheder fra tredjelande i offentlige udbud.

Fsva. CO₂-injektionskapacitet forventes forslaget bestemmelser at medføre betydelige erhvervsøkonomiske konsekvenser for specifikt olie- og gasvirksomheder, da disse vil være forpligtede til at tilvejebringe forslaget samlede målsætning om CO₂-injektionskapacitet.

Forslaget ventes også at kunne medføre administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv. Omfanget af de samlede administrative konsekvenser er på nuværende tidspunkt ikke muligt at kvantificere, særligt fordi den konkrete udmøntning af forslaget krav endnu ikke kendes, og fordi de samlede administrative konsekvenser afhænger af udformningen af kommende gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter. Det vurderes dog umiddelbart at forslaget kan medføre administrative konsekvenser over 4 mio. kr.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget forventes generelt at kunne bidrage til et mere modstandsdygtigt europæisk økosystem for grønne teknologier, skabe stabile forsyningskæder hertil samt øge EU's egenproduktion af grønne teknologier og dermed mindske afhængigheden fra tredjelande til gavn for borgere, forbrugere, klimaet og samfundet som helhed.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 11. april 2023. Der er indkommet høringssvar fra Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Offshore, Danske Maritime, Danske Rederier, Finans Danmark, Green Power Denmark, Ingeniørforeningen (IDA), Landbrug & Fødevarer og Lederne.

Dansk Arbejdsgiverforening

DA ser positivt på, at Kommissionen lægger op til at omskoling og opkvalificering skal spille en afgørende rolle for at sikre, at arbejdsstyrken er

klædt på til de nye jobs, som den grønne og digitale omstilling vil kræve. DA bakker op om at sætte målet ind for at øge kvinders og unges deltagelse på arbejdsmarkedet samt forslaget fokus på at anerkende kompetencer på tværs af medlemsstater samt uden for EU.

Dansk Erhverv

Dansk Erhverv støtter op om Kommissionens forslag til at styrke den grønne industri i Europa. Dansk Erhverv er generelt af den holdning, at der er behov for at trimme og strømline de regulatoriske krav og myndighedstilladelser på tværs af EU. Dansk Erhverv pointerer, at der generelt er behov for, at der sættes klare krav til deadlines og fremdrift på tværs af alle typer af erhvervsrettede myndighedstilladelser. Dansk Erhverv påpeger, at forslaget til Net Zero Industry Act kun sætter krav til myndighedstilladelserne til etablering af produktionsfaciliteter til grønne løsninger. Imidlertid er etableringen af nye VE-anlæg såsom sol og vind også udfordret af lange sagsbehandlingstider. Derfor finder Dansk Erhverv det oplagt, at der også sættes bindende deadlines for myndighedstilladelser til VE-projekter på tværs af EU. Dansk Erhverv påpeger behovet for en indsats ift. biosolutions, hvor det typisk tager seks til otte år at få godkendt nye produkter i EU. Dansk Erhverv mener derfor, at Net Zero Industry Act bør sikre en mere smidig proces for nye biologisk baserede produkters vej til markedet, så godkendelserne i EU ikke tager længere tid end tilsvarende processer i lande uden for EU.

Dansk Industri

DI er positive over for den fornyede politiske opmærksomhed på EU's industri- og clean tech konkurrenceevne, men er også bekymret over omfanget af indgriben i markedet og en mulig skævvridning af det indre marked. DI finder, at EU skal arbejde systematisk for at sikre europæisk erhvervsliv ved at styrke virksomhedernes konkurrenceevne. Derfor er det positivt, at EU-Kommissionen blandt andet fokuserer på at forbedre investeringssikkerheden og mindske virksomhedernes administrative byrder i forbindelse med udvikling af clean tech projekter samt på at sikre fri bevægelse for net-zero teknologier på det indre marked. DI mener videre, at biosolutions og vandteknologi også bør omfattes som net-zero teknologier. DI finder det positivt, at forslaget blandt andet fokuserer på hurtigere og enklere godkendelsesprocedurer. Net Zero Industry Act sammen med Temporary Crisis and Transition Framework åbner for op for, at medlemsstaterne får lettere adgang til at uddele statsstøtte. DI mener, at statsstøtte kan spille en vigtig rolle, hvis det målrettes strategiske indsatser i en afgrænset tidsperiode, men finder at der samtidig er brug for at skabe lige vilkår ift. statsstøtte medlemsstaterne imellem, så det indre marked ikke udfordres unødigt.

Dansk Metal

Dansk Metal deler Kommissionens ønske om at sikre hurtigere godkendelsesprocesser inden for den grønne omstilling og påpeger at det i EU kan tage op mod otte år at få godkendt nye grønne projekter. Derfor er det positivt, at EU nu lægger op til at gøre godkendelsesprocesserne hurtigere og mere simple. Dansk Metal er også tilfreds med, at danske styrkepositioner som vindmøller, varmepumper og lagring af CO₂ bliver fremhævet som strategisk vigtige Net-Zero teknologier, men finder at biosolutions også bør indgå i strategien, da det er en dansk styrkeposition med flere gode arbejdspladser.

Danske Maritime

Danske Maritime finder målsætningen om at støtte udviklingen af net-zero teknologier for at nå i mål med EU's 2030-målsætning om reduktion og 2050-målsætningen om klimaneutralitet ambitiøs og realistisk. Danske Maritime bemærker i den forbindelse, at omlægningen til klimaneutral fremdrift i den maritime industri kræver meget betydelige investeringer.

Dansk Offshore

Dansk Offshore hilser det overordnet velkomment, at EU-Kommissionen ønsker at fremme fangst og lagring af CO₂ inden for Unionens grænser. Dansk Offshore deler EU-Kommissionen og Europa-Parlamentets opfattelse af, at lagring af CO₂ er en afgørende del af løsningen på klimakrisen og finder det derfor nødvendigt hurtigst muligt at komme op i skala, hvis CCS skal spille en afgørende rolle i dekarbonisering af det europæiske kontinent. Dansk Offshore finder dog ikke målene for lagringskapacitet hensigtsmæssige, idet disse kun forpligter kapacitetssiden af værdikæden, uden at tænke hele markedet for CO₂ lagring ind, herunder særligt fangst og transport. Hertil finder Dansk Offshore, at indeværende forpligtelse indeholder stor risiko for at olie- og gasselskaberne stiller CO₂-lagringskapacitet til rådighed uden en konkret markedsefterspørgsel for denne kapacitet.

Danske Rederier

Danske Rederier ser generelt meget positivt på Net Zero Industry Act og finder det vigtigt at der kommer et positivt europæisk svar som matcher den amerikanske IRA og øvrige grønne investeringsplaner. Danske Rederier finder det positivt, at forslaget søger at fremme fangst og lagring af CO₂, men påpeger udfordringer med olie- og gasindustriens forpligtelser hertil. Danske Rederier stiller sig positiv overfor indførelsen af bestemte tidsrammer for udviklingen af net-zero teknologi projekter i Unionen. Danske Rederier bemærker, at Kommissionen lægger vægt på udfordringen med adgang til kvalificeret arbejdskraft i Net Zero Industry Act – og byder initiativet på Net-Zero Industry Academy velkommen.

Finans Danmark

Finans Danmark støtter overordnet Kommissionens forslag om at etablere rammer for at fremme Europas 'Net Zero industry' som f.eks. vindenergi, elbiler, solceller, energieffektivisering, CO₂-fangst og -lagring. Finans Danmark er enig med Kommissionen i, at det er vigtigt at få private finansieringskilder i spil, og at det skal være nemmere og mere attraktivt for private långivere og investorer at bidrage til finansieringen, hvis Kommissionens målsætninger skal nås. Finans Danmark understreger vigtigheden af klare og forudsigelige rammer på lang sigt for at fremme privat finansiering, herunder hvad der kan investeres i og udlånes til under Net Zero Industry Act.

Green Power Denmark

Green Power Denmark finder det positivt, at EU-Kommissionen har fremsat Net Zero Industry Act og ser store erhvervsgevinster forbundet med forslaget. Green Power Denmark bakker generelt op om arbejdet med at lette administrative byrder for grønne teknologier, men finder at myndighedsgodkendelser ikke er et stort problem for opførelsen af produktionsfaciliteter til hardware til den grønne omstilling i Danmark. Green Power Denmark mener i stedet, at EU bør fokusere på bedre risikodeling samt støtte til skaleringen af produktionen af Power-to-X-teknologier. Dette finder Green Power Denmark er i tråd med Kommissionens behovsanalyse der følger forslaget, og estimerer et investeringsbehov på 92 mia. EUR inden 2030, hvoraf 16-18 mia. EUR forventes at skulle komme fra offentlige midler. Green Power Denmark vurderer, at tiltagene i Net Zero Industry Act ikke er tilstrækkelige for at nå de målsætninger den opstiller. Der er herudover stort behov for mere arbejdskraft til den grønne omstilling, og uden nok arbejdskraft med de rette kompetencer, kan udbygningen af vedvarende energi ikke realiseres. Green Power Denmark mener derfor, at arbejdskraftområdet bør prioriteres i regeringens og EU's arbejde med at styrke rammevilkårene for den grønne energiindustri i Europa. Herunder bør mulighederne for at styrke virksomhedernes rammer for at kunne hente arbejdskraft uden for EU's grænser afsøges.

Ingeniørforeningen

Ingeniørforeningen, IDA bakker op om hovedformålet med Net-Zero Industry Act omkring, at Europas grønne industrikapacitet i 2030 skal kunne levere "op mod eller mindst 40 pct." af den teknologi, der skal til for at nå EU's klimamål. I den sammenhæng finder IDA det fornuftigt at opskalere produktionskapaciteten inden for CO₂-reducerende teknologier gennem blandt andet hurtigere sagsbehandling, styrke rammerne for innovation og sikre industriens adgang til grønne kompetencer. Den europæiske indsats kan og skal ikke stå alene. IDA finder det vigtigt, at den danske regering understøtter Net-Zero Industry Act med en sammenhængende national og regional indsats inden for blandt andet innovationsområdet og grønne kompetencer. IDA bakker op omkring at fremme otte udvalgte grønne

teknologier i Europa, både for at skabe europæiske industriarbejdspladser og sikre en global CO₂-reduktion. IDA finder det dog beklageligt, at det ikke er lykkedes fra dansk side at få vandteknologi, cirkularitet, biosolutions og energieffektive produkter/teknologier med i retsakten.

Landbrug & Fødevarer

Landbrug & Fødevarer finder det overordnet positivt, at Kommissionens forslag styrker informationen om forskellige finansieringsmuligheder for vedvarende energi og andre teknologier, der bidrager til nuludledningsmålet. Landbrug & Fødevarer finder det dog bekymrende, at Kommissionens foreslåede forordning kan sætte statsstøttesystemets formål om at sikre lige konkurrencevilkår under pres. Det bliver i forordningen fremhævet, at statsstøtte kan være et effektivt middel til at sikre den nødvendige udrulning af nuludledningsteknologierne. Her vil Landbrug & Fødevarer kraftigt advare imod at lade statsstøtte være den drivende faktor, og opfordrer til, at man i udmøntningen af finansieringsretningslinjerne er meget opmærksomme på at sikre, at der ikke sker en forringelse af konkurrencevilkårene på tværs af EU.

Lederne

Lederne støtter kommissionens forslag om udviklingen af en nettonuludledningsindustri i EU-regionen, men understreger vigtigheden af, at der også formuleres en strategi for grøn opkvalificering af ledere, særligt i små- og mellemstore virksomheder, da kommissionens forslag vil betyde behov for og krav om betydeligt kompetenceløft blandt danske ledere.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er generelt blevet godt modtaget i Rådet, hvor der har været bred støtte til formålet om at styrke produktion af grønne teknologier, optimere administrative rammer, reducere barrierer og tiltrække investeringer. De centrale knaster i forhandlingerne har været:

- udformningen af bæredygtigheds- og modstandsdygtighedskriterier i offentlige udbud, hvor der dog har været udbredt enighed om, at den foreslåede model er meget vanskelig at implementere i praksis. Medlemslandene har groft sagt kunnet opdeles i to grupper: Dem, der ønsker et højt ambitionsniveau for krav om bæredygtigheds- og modstandsdygtighed for at øge forsyningsikkerhed, mens andre har ønsket større fleksibilitet grundet en bekymring for, at nye krav vil øge omkostningerne ved den grønne omstilling.
- Forpligtelser for olie- og gasvirksomheder til at tilvejebringe CO₂-injektionskapacitet frem mod 2030. Mange lande har ønsket at indføre forpligtelser for at sætte en markedsudvikling i gang, mens enkelte lande, som allerede har aktiviteter i gang, har ønsket at fritage olie- og gas virksomheder for ikke at forvride markedsudviklingen.
- Listen over strategiske teknologier, hvor flere lande ønsker at inkludere atomkraft, mens enkelte lande er store modstandere.

I forhold til tilladelsestider forventes de generelt fastsatte tidslofter ikke at være en central knast i forhandlingerne, da der er enighed om behovet for at sætte skub myndighedsbehandlingen generelt i EU. Men der har været forskellige holdninger til, om fristerne er realistiske, blandt andet fordi nogle lande har en føderal struktur, der stiller særlige krav til implementering.

Den generelle indstilling forventes at tilgodese nogle af de danske prioriteter i forhandlingerne, herunder i forhold til udbud, CO₂-injektionskapacitet og biotech/biosolutions. Derimod er det ikke i tråd med dansk ønske, at listen over strategiske teknologier er udvidet til at indeholde atomkraft.

10. Regeringens generelle holdning

I lyset af skærpet global konkurrence er det vigtigt at øge indsatsen for at gøre EU mere attraktivt for grønne virksomheder. Samtidig gør den geopolitiske virkelighed det nødvendigt at mindske EU's strategiske afhængigheder af tredjelande, når det gælder teknologier, der er kritiske for EU's energiforsyning og indfrielse af klimamålene. Dette skal dog vejes op mod risici for, at tiltag, der har til formål at favorisere europæisk produktion af grøn teknologi, kan fordyre og forsinke den grønne omstilling.

Derfor lægges der op til, at regeringen overordnet støtter forslaget, som indeholder flere tiltag, der kan få positiv effekt for europæisk og dansk grøn industri og konkurrenceevne, men arbejder for at sikre at forslagets omkostninger i højere grad står på mål med dets formål.

Regeringen finder det vigtigt, at anvendelsesområdet begrænses til sektorer og teknologier, der ud fra en evidens-baseret tilgang vurderes særligt vigtige for at komme i mål med den grønne omstilling. Regeringen støtter hertil de otte udpegede strategiske teknologier samt de kriterier Kommissionen anvender til at udpege disse. Regeringen vil arbejde for, at forslaget desuden omfatter biosolutions, da teknologien vil kunne understøtte udviklingen af en potentiel dansk styrkeposition, som samtidig kan bidrage til at reducere EU's CO₂-udledning. Det vurderes at biosolutions kan få særligt gavn de regulatoriske sandkasser.

Regeringen bakker op om forslagets fokus på forenklet myndighedsadgang, da det kan forbedre rammerne for virksomheder, som ønsker at udvikle eller producere de teknologier, som er omfattet af forslaget, i EU. Til det formål kan oprettelsen af en national kvikskranke bidrage til at gøre ansøgningsprocesser mere simple og effektive og være med til at mindske byrder for virksomheder og gøre det mere attraktivt for

grønne produktionsindustrier at placere sig i EU i lyset af det globale teknologikapløb.

Regeringen vurderer, at krav til offentlige udbud bør indrettes, så de i højere grad bruges til at opnå klimamålsætningerne. Det vurderes, at formålet om at fremme miljømæssig bæredygtighed og modstandsdygtighed er vigtigt, men at det bør opnås mere omkostningseffektivt og mindre byrdefuldt ved for eksempel EU-fastsatte tekniske specifikationer i form af mere simple og operationelle minimumskrav. Særligt krav om vægtning af produkter fra enkelte tredjelande kan have handelspolitiske konsekvenser og bør håndteres ensartet i EU gennem en harmoniseret tilgang.

Regeringen støtter et styrket fokus i EU på CO₂-injektionskapacitet, men vurderer, at forslaget ambition bedre kan indfries gennem forbedrede rammevilkår og incitamenter til at oprette frivillige aftaler med transport- og injektionsoperatører uafhængigt af branchetilhørsforhold, frem for forpligtelser til en enkelt branche. Samtidig bør vejen til målet løfte hele værdikæden for fangst, transport og lagring af CO₂ for at mindske risikoen for tomme lagre. Såfremt forpligtelsen for olie- og gasselskaber bortfalder og EU-målet fastholdes, må det ikke føre til, at forpligtelsen i stedet pålægges medlemsstater i form af nationalt bindende mål.

Slutteligt er det ift. fremme af teknologier positivt, at forslaget sætter fokus på arbejdskraft med oprettelsen af europæiske akademier, der skal udvikle læringsprogrammer for at styrke kompetencer inden for de omfattede teknologier. Det er dog vigtigt, at det samtidig fremgår tydeligt, at uddannelse er national kompetence.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 17. maj 2023. Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Erhvervsudvalg 26. maj 2023. Teknisk gennemgang af forslaget blev afholdt 7. juni 2023 for Folketingets Europaudvalg. Forhandlingsmandat blev indhentet 25. september 2023.

Forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet, KOM (2022) 453.

*Revideret udgave af grund og nærhedsnotat af d. 16. november 2022.
Ændringer er markeret med streg i margenen.*

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 14. september 2022 fremsat et forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet med tvangsarbejde på EU-markedet. Forordningen supplerer eksisterende og kommende sektorspecifikke due diligenceregler samt det kommende horisontale direktiv om due diligence for bæredygtighed.

Forslaget har til formål at bekæmpe tvangsarbejde ved at forbyde produkter fremstillet ved brug af tvangsarbejde.

Forslaget vil forbyde, at produkter fremstillet helt eller delvist ved tvangsarbejde bringes i omsætning og gøres tilgængelige på det indre marked samt eksporteres. Forbuddet vil gælde både for EU-fremstillede produkter til indenlandsk forbrug samt importerede produkter. Det vil være op til medlemsstatens kompetente myndigheder at påvise, hvorvidt tvangsarbejde er blevet anvendt i forbindelse med fremstilling af et produkt, for at der kan udstedes et forbud. Udvælgelsen af tilsynet skal følge en risikobaseret tilgang i vurderingen af, hvorvidt der er en sandsynlighed for overtrædelse af forbuddet. Fastslår myndigheden, at et produkt er fremstillet ved brug af tvangsarbejde, må det ikke sælges i eller eksporteres fra EU og skal tilbagetrækkes fra det indre marked.

Forslaget forventes at indebære lovgivningsmæssige konsekvenser ifm. udstedelsen af de nødvendige beføjelser til den kompetente nationale myndighed. Forslaget vil i den forbindelse medføre statsfinansielle konsekvenser. Derudover kan der være begrænsede administrative konsekvenser for danske virksomheder. Der foreligger ingen konsekvensanalyse bag forslaget.

Regeringen anser eliminering af tvangsarbejde som en grundlæggende forpligtelse, som Danmark støtter fuldt op om, og som er en integreret del af den bæredygtige omstilling. På den baggrund støtter regeringen forslaget ambition om, at der ikke skal være anvendt tvangsarbejde i produkter på det indre marked.

Regeringen støtter, at der udarbejdes fælleseuropæiske regler, der rammesætter indsatsen ift. det indre marked mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde og er WTO-medholdelige. Det vil dog være essentielt, at reglerne reelt bidrager til at forebygge og bekæmpe tvangsarbejde, og at

de i praksis er håndterbare for virksomheder og kan håndhæves af myndighederne. Desuden er det vigtigt, at der er en effektiv koordineret informationsdeling og håndhævelse på tværs af medlemsstaterne.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 14. september 2022 sit forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet med tvangsarbejde på EU-markedet. Den danske sprogversion blev modtaget den 5. oktober 2022.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF-artikel 114 om harmonisering af det indre marked og artikel 207 om ensartede principper for den fælles handelspolitik. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF-artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Initiativet blev første gang bebudet af kommissionsformand Ursula von der Leyen i hendes tale om Unionens tilstand den 15. september 2021. De generelle elementer for forslaget blev fastlagt den 23. februar 2022 i Kommissionens Meddelelse om anstændigt arbejde på verdensplan (KOM (2022) 66) og skal ses i sammenhæng med Kommissionens forslag til direktiv om virksomheders due diligence i forbindelse med bæredygtighed (CSDDD) fremsat samme dag.

Ifølge EU-traktaterne er EU forpligtet til at fremme menneskerettighederne, herunder også arbejdstagerrettighederne bl.a. igennem forpligtelsen til at fremme anstændigt arbejde. Desuden forbyder EU's charter for grundlæggende rettigheder, art. 5. stk. 2, tvangsarbejde. Kommissionen har i den henseende meddelt, at forslaget til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved brug af tvangsarbejde samt CSDDD-direktivforslaget er prioriteter på EU's menneskerettighedsdagsorden.

Forordningen skal bygge videre på eksisterende og allerede fremsatte horisontale og sektorspecifikke EU-initiativer om due diligence, herunder særligt CSDDD-direktivforslaget og direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering (CSRD). Derudover skal forordningen bygge på eksisterende og kommende horisontale systemer for udveksling af information i forbindelse med markedsovervågning og toldkontrol, herunder informations- og kommunikationssystemet for markedsovervågning (ICSMS), som er oprettet ved markedsovervågningsforordningen, og forordningsforslaget om en kvikskranke ("single window") på toldområdet.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (konkurrenceevne) den 7. december 2023 forventes, at formandskabet vil fremsætte en fremdriftsrapport for forslaget. Sagen forelægges til forhandlingsoplæg den 1. december 2023.

Kommissionen begrundet nødvendigheden af forslaget med, at tvangsarbejde til trods for internationale forpligtelser om at udrydde tvangsarbejde inden 2030 (FN's Verdensmål) stadig er udbredt. Kommissionen fremhæver i sin begrundelse et estimat fra Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), som vurderer, at der på globalt plan er 27,6 millioner mennesker, der befinder sig i en situation med tvangsarbejde.

Forslaget skal forbyde anbringelse og tilgængeliggørelse af produkter fremstillet ved brug af tvangsarbejde, herunder også børnearbejde, på EU-markedet samt eksport af sådanne produkter ud af EU. Forslaget omfatter alle produkter — både EU-fremstillede til indenlandsk forbrug samt importerede produkter, uden at være særligt rettet mod bestemte erhvervsdrivende, virksomheder eller erhvervsgræne.

Konkret betyder dette et forbud mod at bringe produkter i omsætning, tilgængeliggøre produkter på EU-markedet eller eksportere produkter ud af EU, hvor produktet i sin helhed er produceret ved tvangsarbejde, eller hvor dele af produktet er udvundet, høstet, produceret eller fremstillet ved tvangsarbejde, inklusive ifm. bearbejdning eller forarbejdning af produktet på noget stadie i leverandørkæden.

Anvendelsesområde

Idet formålet med forordningen er at forbyde alle produkter fremstillet ved tvangsarbejde, er alle erhvervsdrivende, uanset virksomhedsstørrelse eller type, som på det indre marked markedsfører, importerer eller eksporterer sådanne produkter, omfattet af reglerne. Forslaget omfatter dermed også produkter der indgår i eventuelle offentlige indkøb. Kommissionen er opmærksom på, at SMV'er ikke nødvendigvis har samme muligheder og ressourcer som de store virksomheder for så vidt angår egenkontrol af processer og værdikæder. Proportionalitetshensyn mht. SMV'er er derfor tænkt ind ifm. håndhævelsen ved, at myndigheder skal fokusere sin kontrol, hvor risikoen for tvangsarbejde er mest fremtrædende, og hvor man vil få størst gennemslagskraft. Kommissionen forventer, at dette hensyn vil resultere i en kontrol af de største virksomheder i de første led af EU-værdikæden fx importører, producenter og produktleverandører.

Risikobaseret tilsyn

Forslaget lægger op til, at medlemsstaternes kompetente myndigheder skal identificere potentielle overtrædelser af loven ved at følge en risikobaseret tilgang. Det vil sige, at myndigheden indledningsvis, og på baggrund af al tilgængelig information, skal vurdere, hvorvidt der er en sandsynlighed for, at en eller flere erhvervsdrivende overtræder reglerne. Information om erhvervsdrivendes potentielle overtrædelse af forbuddet kan komme i form af varsling fra fysiske og juridiske personer, Kommissionens database med

oversigt over risikoområder eller risikoprodukter, information og afgørelser fra andre medlemsstater eller information fra andre relevante myndigheder om, hvorvidt en erhvervsdrivende er omfattet af og udøver due diligence på tvangsarbejde i overensstemmelse med nationale- eller EU-due diligence-regler.

Den kompetente myndighed skal fokusere sin indledende undersøgelse på de erhvervsdrivende, der er involveret i de trin i værdikæden, der er så tæt som muligt på, hvor risikoen for tvangsarbejde sandsynligvis vil opstå. Forslaget omfatter alle varer uanset den erhvervsdrivendes størrelse, dog skal den kompetente myndighed i sin udvælgelse tage højde for de erhvervsdrivendes størrelse og økonomiske ressourcer, mængden af de pågældende produkter samt omfanget af formodet tvangsarbejde.

Finder den kompetente myndighed en begrundet mistanke om, at der kan være sket en overtrædelse af forbuddet, skal de foretage en undersøgelse af sagen. Konkluderes der på baggrund heraf, at der er tale om et produkt fremstillet ved brug af tvangsarbejde, vil den eller de pågældende involverede erhvervsdrivende blive pålagt at trække produktet tilbage og bortskaffe det.

Indledende fase af undersøgelse

En egentlig undersøgelse af forholdene indledes alene efter en vurdering af al tilgængelig information, herunder information fra den pågældende erhvervsdrivende. Den kompetente myndighed skal indledningsvist anmode den erhvervsdrivende, der er genstand for vurderingen, om at redegøre for dens due diligence-processer, dvs. foranstaltninger, der er truffet for at forebygge, afbøde eller standse risici for tvangsarbejde i den erhvervsdrivendes egen drift eller i værdikæden relateret til det pågældende produkt.

Due diligence i forbindelse med bæredygtighed er en metode, der kan reducere den erhvervsdrivendes risiko for, at tvangsarbejde kan forbindes med den erhvervsdrivendes egen drift eller værdikæde. Den erhvervsdrivendes due diligence kan være baseret på;

- a) gældende EU og national ret om due diligence samt regler om gennemsigtighed ifm. tvangsarbejde;
- b) retningslinjer fra kommissionen vedr. tvangsarbejde;
- c) internationale retningslinjer fx fra OECD, ILO eller FN;
- d) en hvilken som helst anden due diligence ifm. tvangsarbejde.

En effektiv implementering af due diligence vil kunne bidrage til afgørelsen af, hvorvidt den kompetente myndighed i sin indledende undersøgelse finder, at der er en begrundet mistanke for overtrædelse af forbuddet. Finder den kompetente myndighed, at den pågældende

erhvervsdrivende har foretaget due diligence på en måde, der minimerer, forebygger eller standser risici for tvangsarbejde, foretages der ikke en yderligere dybdegående undersøgelse af produkterne og den erhvervsdrivende.

Undersøgelse

I tilfælde, hvor der i den indledende fase af en undersøgelse fastslås en begrundet mistanke for overtrædelse af forbuddet, indleder den kompetente myndighed en undersøgelse af de pågældende produkter og den erhvervsdrivende. De eller den erhvervsdrivende, der er underlagt undersøgelsen, skal informeres om, at der indledes en undersøgelse, baggrunden herfor, hvilke produkter det angår samt muligheden for at indsende yderligere information, som kan oplyse sagen. Erhvervsdrivende er forpligtet til at indsende enhver relevant information, herunder information om producent og leverandørforhold ved direkte anmodning fra den kompetente myndighed.

Ud over information fra den indledende undersøgelse samt fra de pågældende erhvervsdrivende har den kompetente myndighed mulighed for at foretage nødvendig kontrol og inspektion, herunder undersøgelser i tredjelande, såfremt der er indhentet godkendelse fra den pågældende erhvervsdrivende, og de udenlandske myndigheder ikke gør indsigelser efter en officiel underrettelse.

Det er op til den kompetente myndighed at bevise, at tvangsarbejde har fundet sted ifm. fremstilling af produkterne. Kan myndigheden bevise, at der er tale om en overtrædelse af forbuddet, skal der vedtages afgørelse om:

1. forbud mod at gøre produkterne tilgængelige på det indre marked samt eksportforbud;
2. påbud om tilbagetrækning af produkterne på det indre marked (gælder ikke tilbagekaldelse af produkter fra forbrugeren), samt
3. påbud om at destruere produkterne jf. EU -og nationale regler.

Fastslår den kompetente myndighed, at et produkt er fremstillet ved brug af tvangsarbejde, må det ikke sælges i EU eller eksporteres fra EU. Er produktet allerede på markedet, vil den pågældende erhvervsdrivende blive påkrævet at trække det tilbage. Den erhvervsdrivende vil også blive påkrævet at bortskaffe produktet og dække omkostningerne forbundet herved. Konsekvenserne af afgørelsen forventes af Kommissionen at have en afskrækkende virkning og fungere som incitament for de erhvervsdrivende til at overholde loven. Følger en erhvervsdrivende ikke en beslutning i henhold til denne forordning, vil denne blive underlagt sanktioner i henhold til national lovgivning.

Den kompetente myndighed har også mulighed for at fastslå en overtrædelse af forbuddet i tilfælde, hvor det ikke er muligt at indhente information direkte fra den pågældende erhvervsdrivende. Overtrædelsen skal i sådanne tilfælde fastslås på baggrund af al anden tilgængelig information.

Hvor den kompetente myndighed ikke kan bevise, at tvangsarbejde har fundet sted ifm. fremstilling af produktet, afsluttes undersøgelsen. Enhver afgørelse af en stats kompetente myndighed skal anerkendes og håndhæves af de øvrige medlemsstaters kompetente myndigheder. Kompetente myndigheder skal koordinere med nationale arbejdstilsyn og retlige og retshåndhævende myndigheder.

Oplysninger modtaget ifm. undersøgelser skal ved anmodning behandles fortroligt. En ikke-fortrolig opsummering af informationen skal vedlægges anmodningen. Mulighed for fortrolighed hindrer ikke Kommissionen i at offentliggøre generelle oplysninger om sagen, såfremt oplysningerne ikke afslører anmoders identitet.

Toldkontrol

Afgørelser om overtrædelser af forbuddet skal af de kompetente myndigheder kommunikeres til toldmyndighederne, som skal kontrollere varerne ved grænsen. Kontrolforanstaltningerne er opdelt i suspension, beslutning om overgang til fri omsætning og bortskaffelse.

Identificerer toldmyndigheden et produkt, som kan være omfattet af en afgørelse, suspenderes produktet, og den relevante kompetente myndighed underrettes herom. Bekræfter den kompetente myndighed, at produktet er fremstillet ved brug af tvangsarbejde, afvises frigivelse til fri omsætning, og produktet skal herefter bortskaffes. Bekræftelsen af den kompetente myndighed skal ske inden fire arbejdsdage, og skal umiddelbart kommunikeres ud igennem den eksisterende kommunikationsplatform ICSMS¹. Afvises det, at produktet er fremstillet ved tvangsarbejde, eller overholder den kompetente myndighed ikke fristen på fire arbejdsdage, overgår produktet til fri omsætning. Ved letfordærlige produkter er fristen to dage.

Informationssystem og samarbejde på tværs af medlemsstater

Kompetente myndigheder, toldmyndigheder og Kommissionen skal have adgang til ICSMS. Toldmyndighederne benytter ICSMS til kommunikation indtil Kommissionen har forbundet de nationale *Single Window Environments for told* med ICSMS via EU CSW-CERTEX.

I tilfælde, hvor to eller flere medlemsstater indleder undersøgelser af de samme produkter eller de samme erhvervsdrivende, vil den ledende myndighed være den, der først informerede herom i ICSMS til

Kommissionen og de kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater. Inden indledning af en undersøgelse skal myndigheden – via ICSMS – kontrollere, om andre myndigheder undersøger det samme produkt eller den samme erhvervsdrivende. Hvor der er identificeret en ledende myndighed, skal de øvrige myndigheder dele al relevant materiale med den ledende myndighed samt undgå at starte en separat undersøgelse.

Koordination og samarbejde mellem medlemsstaterne struktureres derudover ved oprettelse af et *EU-netværk mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde*. Netværket skal være repræsenteret af de kompetente myndigheder og Kommissionen. Toldmyndighederne inddrages alene ved behov.

Netværkets overordnede formål er at strømline medlemsstaternes håndhævelse af forordningen.

Database og vejledning

Kommissionen skal yde vejledning til de erhvervsdrivende, bl.a. ved at oprette en database med oversigt over produkter og geografiske områder, hvor der er risiko for tvangsarbejde. Databasen skal være offentlig tilgængelig inden for 24 måneder efter forordningens ikrafttrædelse. Kommissionen skal også udvikle en due diligence-vejledning med fokus på risiko for tvangsarbejde samt oprette en liste over offentligt tilgængelig information, der er relevant i forbindelse med offentlige myndigheders gennemførelse af forordningen.

Forslaget har finansiell virkning for EU-budgettet for samlet ca. 9 mio. euro i den igangværende flerårige finansielle ramme (MFF). Forslagets finansielle konsekvenser for EU-budgettet vil blive dækket af de disponible ressourcer i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 via omprioritering. Omprioriteringen sker primært inden for indre marked-programmet under budgetkategori 1 og Eksterne handelsforbindelser og bistand til handel under budgetkategori 6, hvor der i alt vil blive omfordelt midler for ca. 4,3 mio. euro til forslaget i perioden 2024-2027. Herudover vil der under budgetkategori 7 blive omfordelt ca. 4,7 mio. euro til administrationsudgifter. Idet finansieringen findes via omprioritering, er der ikke merudgifter for Danmark over EU-budgettet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF 294) medlovgiver. Forordningen behandles i udvalget for det indre marked (IMCO) og udvalget for international handel (INTA).

Af EP's reviderede forslag fremgår bl.a. ønske om, at forslaget skal baseres på en såkaldt omvendt bevisbyrde, så det vil være op til virksomhederne at

demonstrere, at der ikke er anvendt tvangsarbejde i produkter fra bestemte geografiske områder og økonomiske zoner. Parlamentet lægger derudover op til, at Kommissionen skal have en større rolle i håndhævelsen af forslaget og kan foretage egne undersøgelser. Der lægges desuden op til at udvide definitionen af tvangsarbejde. Endelig lægger Parlamentet vægt på, at genopretning skal være en forudsætning for, at produkter kan genindføres på det indre marked. Positionen blev vedtaget på plenarmøde i Parlamentet d. 8. og 9. november 2023

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt med fælles europæisk lovgivning om forbud mod produkter fremstillet med tvangsarbejde for at sikre en stærk og ensartet håndhævelse på området og for at sikre den fri bevægelighed af varer på det indre marked. Vedtager medlemsstaterne nationale love på området, er der ifølge Kommissionen risiko for, at reglerne vil afvige fra hinanden og dermed føre til risiko for en fragmentering af det indre marked. Det følger heraf, at afvigelser i medlemsstaternes lovgivninger, for så vidt angår anbringelse og tilgængeliggørelse af produkter fremstillet med tvangsarbejde på landes nationale markeder, kan risikere at skabe forvriddninger på det indre marked såvel som ubegrundede barrierer for produkters fri bevægelighed.

Kommissionen fremhæver, at risici forbundet med tvangsarbejde i de erhvervsdrivendes værdikæder ofte har virkninger på tværs af landegrænser og kan række ind i flere EU-medlemsstater og/eller tredjelande. Dette understreger ifølge Kommissionen behovet for en fælles tilgang på tværs af EU med retssikkerhed og lige konkurrencevilkår for erhvervsdrivende, der opererer på tværs af det indre marked og uden for grænserne.

Kommissionen anslår, at medlemsstaters nationale lovgivning på området ikke vil være tilstrækkelige eller effektive i forhold til at håndhæve loven, og at selve formålet bag lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opnås ved lovgivning og håndhævelse på medlemsstatsniveau. Er håndhævelsen mindre stringent i nogle dele af EU, skabes der svage områder, som ikke kan beskytte de offentlige interesser, og der skabes urimelige handelsbetingelser. Kommissionen anslår således, at håndhævelsesindsatsen skal være ensartet i hele EU for at få den ønskede effekt.

Regeringen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Straffelovens § 262 a

Menneskehandel herunder, menneskehandel til tvangsarbejde er efter omstændighederne strafbart, jf. straffelovens § 262 a, og straffes med fængsel

indtil ti år. Menneskehandel er i straffelovens § 262 a defineret i tråd med FN's Palermoprotokol, og strafferammen er fastsat i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor. Derudover er menneskeudnyttelse efter omstændigheder strafbart efter straffelovens § 262 b, hvorefter den, der ved udnyttelse af bl.a. en persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager vedkommende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold straffes med fængsel indtil 6 år.

OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder

Den danske stat har tilsluttet sig OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. I medfør af disse retningslinjer har Danmark oprettet en mæglings- og klageinstitution for ansvarlig virksomhedsadfærd, der kan behandle klager vedrørende overtrædelser af OECD's retningslinjer, herunder sager vedrørende tvangsarbejde i virksomheders egen drift eller i værdikæden. Overtrædelsen skal være begået i Danmark eller af danske offentlige eller private virksomheder, myndigheder, organisationer eller deres forretningsforbindelser. Finder Mæglings- og klageinstitutionen, at der er sket overtrædelse, kan institutionen alene udtale kritik af den indklagede.

Internationale forpligtelser

Danmark har ratificeret ILO konventionerne 29, 105 og senest i 2018 Protokollen til Konvention nr. 29 angående tvunget eller pligtmæssigt arbejde. Hensigten med ILO's protokol er at afhjælpe mangler i gennemførelsen af konvention nr. 29 og at gøre fremskridt, når det gælder at forebygge tvunget eller pligtmæssigt arbejde, herunder menneskehandel til tvangsarbejde samt at beskytte og yde erstatning til ofre for tvangsarbejde. Idet konvention nr. 29 allerede i 1932 blev ratificeret, er denne for lang tid siden gennemført i dansk lovgivning. Gennemførelsen har især været knyttet op omkring kriminaliseringen af tvangsarbejde.

Sidenhen er indsatsen mod tvangsarbejde blevet suppleret af handlingsplaner til bekæmpelse af menneskehandel.

Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel

Den danske indsats til bekæmpelse af menneskehandel, herunder menneskehandel til tvangsarbejde, har siden 2002 været forankret i tværministerielle handlingsplaner. Den nuværende handlingsplan gælder for 2022-2025. Center mod Menneskehandel (CMM), som blev etableret i 2007, giver tilbud om bistand og støtte til ofre for menneskehandel i Danmark. Derudover indsamler og formidler CMM viden og data om menneskehandel både til relevante aktører og den bredere offentlighed samt tilbyder opkvalificering af relevante aktører.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes at indebære lovgivningsmæssige konsekvenser. En vedtagelse af forslaget vil forventeligt stille krav om etablering af en eller flere kompetente myndigheder ved lov, der skal have de nødvendige beføjelser til at udføre undersøgelser, dele oplysninger med andre kompetente myndigheder og toldmyndigheder i EU samt udstede sanktioner ved overtrædelser af forbuddet.

Der kan være love fra andre ministerområder, som endnu ikke er blevet identificeret, der vil blive påvirket af forordningen.

Økonomiske konsekvenser

Der foreligger ingen konsekvensanalyse bag forslaget. Kommissionen begrundet dette med, at tvangsarbejde er et problem, som kræver umiddelbar handling, hvorfor der ikke har været tilstrækkelig tid til at udarbejde en konsekvensanalyse. Information fra konsekvensanalyserne fra hhv. direktivforslaget om virksomheders due diligence for bæredygtighed og initiativet vedrørende bæredygtige produkter har dog været med til at danne grundlag for udviklingen af dette forslag. Analysen og dokumentationen er præsenteret i et arbejdsdokument.

Statsfinansielle konsekvenser

Det forventes, at forslaget vil medføre statsfinansielle konsekvenser, idet etablering og drift af den nationale tilsynsmyndighed til at sikre håndhævelse af forordningen vil kræve ressourcer. Der vil være udgifter forbundet herved samt hos myndigheder, der på anden vis inddrages i indsatsen, herunder toldmyndighederne, der med forslaget forventes at få en øget toldkontrolopgave. Det kan desuden være behov for it-udvikling i Skatteforvaltningen. Skatteforvaltningen gennemfører i øjeblikket en række store, komplekse it-udviklingsprojekter, som særligt frem mod udgangen af 2024 lægger beslag på Skatteforvaltningens it-udviklingskapacitet. It-understøttelsen skal derfor prioriteres sammen med andre højt prioriterede it-udviklingsopgaver i Skatteforvaltningen. Rammerne herfor er fastsat i forbindelse med flerårsaftalen for skattevæsenet.

Medlemsstaterne skal sikre, at de nationale kompetente myndigheder tildeles tilstrækkelige beføjelser og ressourcer, hvilket vurderes at indebære fagspecifik ekspertise. Derudover vil det kræve ressourcer i forhold til etableringen og understøttelse af det europæiske netværk for tilsynsførende myndigheder, hvor hvert medlemsland skal udpege repræsentanter, ligesom den kompetente myndighed skal besvare henvendelser fra andre tilsynsmyndigheder. Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge

af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forordningsforslaget vurderes ikke i sig selv at medføre væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Forordningsforslaget kan dog potentielt medføre indirekte erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af adfærdsvirkninger for danske virksomheder. De indirekte konsekvenser består i, at forordningsforslaget kan tilskynde flere virksomheder til at iværksætte due diligence-processer uden at stille direkte krav herom. Endvidere vil Kommissionen udstede retningslinjer om due diligence-processer fsva. tvangsarbejde jf. forordningsforslagets artikel 23 a. Det bemærkes, at udstedelsen af disse retningslinjer potentielt kan medføre administrative konsekvenser, hvis retningslinjerne forventes at have en direkte indflydelse på danske virksomheders indførelse af due diligence-processer.

Det bemærkes derudover, at Kommissionen i artikel 16, stk. 1 bemyndiges til at udstede delegerede retsakter med det formål at give toldmyndighederne mulighed for at indhente oplysninger om særlige produkter og produktkategorier ved import og eksport fra EU. I medfør af artikel 16, stk. 3 bemyndiges Kommissionen derudover til at fastsætte, hvilke informationer der kobler sig til førnævnte mulighed via gennemførelsesretsakter. Det vurderes, at bemyndigelsesbestemmelserne kan medføre administrative konsekvenser for danske virksomhederne, idet de kan blive pålagt at skulle indsende, og potentielt indhente, oplysninger om udvalgte produkter til toldmyndighederne.

Det er ikke muligt at kvantificere de potentielle administrative konsekvenser på nuværende tidspunkt, da produkterne og produktkategorierne, for hvilke kravene gør sig gældende, ikke kendes før udmøntende delegerede retsakter udstedes. Dermed vides det ikke, hvor mange danske virksomheder der forventes omfattet af oplysningskravene, samt for hvor mange produkter kravene vil gøre sig gældende. Samtidig vides det ikke, hvilke oplysninger de omfattede virksomheder kan blive pålagt at indsende, og evt. indsamle, før udmøntende gennemførelsesretsakter udstedes. Derfor kan det forventede tidsforbrug ved efterlevelse af oplysningskravene heller ikke estimeres på nuværende tidspunkt.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Meddelelsen har været sendt i høring den 23. september 2022 i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål samt i Handelspolitisk Specialudvalg med frist for bemærkninger den 10. oktober 2022.

Der er indkommet høringssvar fra Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Metal, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Institut for Menneskerettigheder, Landbrug og Fødevarer, Tekniq Arbejdsgiverne, Tænk tanken Europa og Amnesty International Danmark. Amnesty International Danmark har henvist til den europæiske NGO-koalition ECCJ's udtalelse af 11. oktober 2022 som værende Amnesty International Danmarks høringssvar.

Generelle bemærkninger

Generelt bakker høringspartnerne op om formålet med forslaget til forordningen og hilser det velkomment. Der lægges samtidigt vægt på, at der skal sikres sammenhæng med øvrig relateret EU-lovgivning, særligt det kommende direktiv om virksomheders due diligence for bæredygtighed (CSDDD), og der opfordres bredt til, at ny lovgivning i videst muligt omfang lægger sig op ad CSDDD.

Dansk Erhverv påpeger, at der allerede er målrettede initiativer på vej for effektivt at adressere det overordnede formål om at undgå tvangsarbejde i værdi- og leverandørkæder.

Amnesty International Danmark hilser forslaget velkomment, men mener forslagets overordnede formål bør ændres til at sikre genoprejsning til tvangsarbejdere, samt at forslagets undersøgelsesprocesser tager udgangspunkt i arbejdernes behov.

Fagbevægelsens Hovedorganisation er positive overfor, at forslaget giver fagforeningerne en vigtig rolle i forbindelse med identificering og varsling af myndigheder om varer fremstillet med tvangsarbejde.

Dansk Metal finder det nødvendigt, at der kommer lovgivning der har til formål at forbedre vilkårene for lønmodtagere globalt, og hilser derfor forslaget velkomment.

Dansk Erhverv, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Industri, Landbrug og Fødevarer og Amnesty International Danmark lægger vægt på, at der skal sikres sammenhæng med øvrig relateret EU-lovgivning.

Dansk Industri, Tekniq Arbejdsgiverne fremhæver hertil, at en fælles og ensartet EU-lovgivning vedr. et forbud mod produkter fremstillet ved

tvangsarbejde vil skabe klarhed for både myndigheder og virksomheder om, hvad gældende regler er.

Tænketanken Europa finder det afgørende, at der kan gribes ind over for anvendelse af tvangsarbejde i global handel inklusiv import til EU markedet.

Anvendelsesområde

Tekniq Arbejdsgiverne understreger, at der er behov for, at det i de bebudede retningslinjer fra Kommissionen fremgår klart og tydeligt, hvor langt ud i værdikæden virksomhederne skal have sikret sig mod, at tvangsarbejde har fundet sted.

Dansk Industri opfordrer i denne henseende til, at forslaget anvender termen “forsynings- og leverandørkæder” og afholder sig fra at bruge “værdikæder,” da brugen af ordet værdikæder kan føre til krav om forhold, som er uden for virksomhedernes indflydelse.

Institut for Menneskerettigheder fremhæver, at anvendelsesområdet for CSDDD og nærværende forslag ikke er det samme, hvorfor overholdelse af due diligence-forpligtelsen jf. CSDDD ikke nødvendigvis betyder overholdelse af forordningen om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde.

Dansk Erhverv bemærker, at forordningen ikke indeholder et ansvar for onlinemarkedspladser, hvilket skaber en risiko for, at europæiske importører kan omstille sin forretningsmodel til at være en onlinemarkedsplads, og dermed undgå ansvaret om at sikre overholdelse af forbuddet. Dansk Erhverv opfordrer derfor til, at onlinemarkedspladser, der formidler produkter mellem sælgere eller fabrikanter i tredjelande til EU-forbrugere, bliver forpligtet på lige linje med traditionelle importører.

Landbrug og Fødevarer bemærker, at der er sandsynligt, at SMV'er vil blive ramt uforholdsmæssigt hårdt af forslagens krav, idet disse virksomheder har færre ressourcer til at håndtere due diligence-procedure. Landbrug og Fødevarer foreslår derfor, at dette kan afhjælpes ved at sikre en lettere håndhævelse af SMV'er samt klar og tydelig vejledning.

Dansk Industri og Tekniq Arbejdsgiverne fremhæver ligeledes, at SMV'er allerede inden for den nuværende lovgivning gør et stort arbejde med at følge nye krav og standarder for området, og at det med dette forslag er vigtigt med retningslinjer og foranstaltninger, der støtter SMV'er med begrænsede ressourcer.

Håndhævelse

Dansk Industri er positive over for EU-Kommissionens opmærksomhed på risikoen for uensartet håndhævelse på tværs af nationale myndigheder og forslaget til at imødegå denne risiko ved bl.a. at oprette et netværk samt facilitere samarbejde mellem medlemsstaters myndigheder. Dansk Industri fremhæver i forlængelse heraf behovet for at allokere tilstrækkelige ressourcer til myndighedernes håndhævelse af lovgivningen.

Landbrug og Fødevarer henleder ligeledes opmærksomhed på vigtigheden af en fuldstændig ensartet håndhævelse af forordningen for at undgå ulige konkurrencevilkår og risikoen for "varedumping" i medlemsstater med svag håndhævelse.

Institut for Menneskerettigheder foreslår at udvide kompetente myndigheders beføjelser til også at kunne pålægge virksomheder at indføre korrigerende tiltag, såkaldte "corrective actions," der vil sikre adgang til genoprejsning for tvangsarbejdere. Dette vil ifølge Institut for Menneskerettigheder være i overensstemmelse med FN's Vejledende Principper for Menneskerettigheder og Erhvervsliv.

Amnesty International Danmark fremhæver også vigtigheden af at sikre genoprejsning, hvilket bør – sammen med fokus på faktiske og potentielle ofre for tvangsarbejdes interesser – være en central del af forslagets formål.

Institut for Menneskerettigheder og Amnesty International Danmark bemærker, at det hviler en stor bevisbyrde på kompetente myndigheder i forhold til at undersøge og bevise, at varer er blevet produceret ved tvangsarbejde. Institut for Menneskerettigheder foreslår hertil, at bevisbyrden skal ligge hos virksomhederne.

Landbrug og Fødevarer bemærker, at der står uklart, hvordan toldmyndighederne skal kunne undersøge evt. indhold af tvangsarbejde i varer, der krydser grænser, og fremhæver, at dette ikke må føre til, at bevisbyrden overvælttes på den økonomiske operatør, da de selv vil få svært ved fuldstændigt at dokumentere, at der ikke er anvendt tvangsarbejde et givent sted tilbage i værdikæden.

Tænketanken Europa bemærker, at der må tilstræbes en ordening, hvor et forbud mod import af produkter fremstillet ved tvangsarbejde gennemføres på en ensartet måde i alle medlemslande, så der ikke anvendes lempeligere regler i visse lande, hvilket vil medføre mangelfuld opfyldelse af forbuddet samt ulige konkurrencevilkår for virksomhederne. Dette indebærer, at medlemslandenes regeringer i samarbejde med Kommissionen må udarbejde negativlister til virksomhederne over de lande/regioner samt produkter, hvor der er reel risiko for, at tvangsarbejde er anvendt.

Undersøgelser og vurdering af due diligence

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at der ikke fremgår af forslaget, hvordan myndigheder skal vurdere en virksomheds due diligence-procedurer, hvad konsekvenserne af bestræbelserne er, eller hvordan myndighederne overvåger forholdene for arbejdstagere.

Amnesty International Danmark understreger, at udført due diligence ikke må kunne bruges som argumentation imod, at der indledes en undersøgelse af produkterne, dog kan due diligence-procedurer påvise virksomheders håndtering af tvangsarbejde, herunder genoprejsning og korrigerende tiltag.

Tilbagetrækning af produkter

Landbrug og Fødevarer mener ikke, det giver mening at bruge tilbagetrækning som sanktion, når det er selve processen i forbindelse med produktets fremkomst, der er problematisk, og ikke produktet i sig selv. Sanktionsformen vil ifølge Landbrug og Fødevarer potentielt være omkostningsfuld for både myndigheder og virksomheder, herunder også private aktører som ikke har brudt loven, og vil føre til ressourcespild, da tilbagetrækningen i de fleste tilfælde vil medføre dette.

Institut for Menneskerettigheder fremhæver, at det er uklart, hvorvidt varer kan indføres på EU-markedet efter en tilbagetrækning, hvis det kan påvises, at risikoen for tvangsarbejde er elimineret. Det er ifølge Institut for Menneskerettigheder også uklart, hvordan en virksomhed skal påvise dette, eller hvordan myndigheden kan føre tilsyn. Institut for Menneskerettigheder finder desuden, at forslaget ikke blot bør søge at udelukke varer fra EU-markedet, men også adressere forekomsten af tvangsarbejde i globale værdikæder ved at tilskynde importører til at samarbejde med deres leverandører om at forebygge tilfælde af tvangsarbejde og forbedre vilkår for tvangsarbejdere. Institut for menneskerettigheder understreger også vigtigheden af at undgå, at virksomheder tilskyndes at finde en midlertidig løsning for at undgå en afgørelse. Ifølge Institut for Menneskerettigheder sikrer forslaget ikke en tilstrækkelig tilskyndelse til, at virksomheder går i dialog med leverandører for at undgå utilsigtet at forårsage eller forværre negative indvirkninger på menneskerettighederne.

Amnesty International Danmark opfordrer til at finde alternativer til destruktion af tilbageholdte varer samt implementere en suspensionsperiode indtil en endelig afgørelse om produkterne er truffet.

Forenelighed med WTO-regler

Dansk Industri og Landbrug og Fødevarer understreger, at det er vigtigt forordningen er kompatibel med WTO's regler. Landbrug og Fødevarer påpeger hertil, at der kan være en risiko for, at enkelte tredjelande vil vurdere forslaget som et protektionistisk tiltag fra EU.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget forhandles pt. i Rådet. Indtil nu har fremgangen i forhandlingerne af forslaget været begrænsede. Det spanske formandskab stiler efter en fremskridtsrapport og det forventes herefter at de videregiver forhandlingerne af forslaget til det kommende belgiske formandskab. Medlemsstaterne støtter generelt forslagens ambition, men er meget skeptiske ift. myndighedernes mulighed for at løfte bevisbyrden og håndhæve forbuddet samt for de administrative byrder. Derudover efterspørger flere medlemsstater, at Kommissionen spiller en mere central rolle i håndhævelsen af forslaget. Trods de betydelige udfordringer ved forslaget, vurderes det, at størstedelen af medlemsstaterne i sidste ende ikke vil stemme imod forslaget, idet man støtter forslagens formål og ikke ønsker at blive set som stående i vejen for det.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen anser eliminering af tvangsarbejde som en grundlæggende forpligtelse, som Danmark støtter fuldt op om, og som en integreret del af den bæredygtige omstilling. På den baggrund støtter regeringen forslagens ambition om, at der ikke må være anvendt tvangsarbejde i produkter på det indre marked.

Regeringen støtter udarbejdelsen af fælleseuropæiske regler, der rammesætter indsatsen ift. det indre marked mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde. Det vil dog være essentielt, at reglerne reelt bidrager til at forebygge og bekæmpe tvangsarbejde, og at de er håndterbare for virksomheder og kan håndhæves af myndighederne i praksis. Det vurderes vanskeligt for nationale myndigheder at løfte bevisbyrden og påvise, at et produkt er fremstillet med brug af tvangsarbejde, samt at foretage inspektioner i tredje lande. Det vil samtidig sætte enkelte medlemsstaterne i en vanskelig situation at skulle stå alene på mål for en sådan vurdering. Regeringen mener derfor, at Kommissionen skal varetage en større rolle i håndhævelsen af forslaget, særligt ift. inspektioner i tredjelande. Det er derudover vigtigt at undgå fragmenterede nationale regler og indsatser og i stedet sikre klare fælles regler, som er WTO-medholdelige. Desuden er det vigtigt, at der er en effektiv koordineret informationsdeling og håndhævelse på tværs af medlemsstaterne.

Regeringen er overordnet skeptisk over for at indføre nye EU-regler, der ikke er udformet på et evidensbaseret grundlag og dermed strider mod den normale procedure for evidensbaseret lovgivning. Regeringen finder det kritisabelt, at forslaget er fremsat uden en forudgående konsekvensanalyse, hvilket gør det usikkert, hvordan eller om forslaget vil kunne gøre en positiv forskel for mennesker, der er fanget i tvangsarbejde.

Regeringen vurderer, at risikobaseret due diligence-procedurer er et godt værktøj for virksomhederne til at undgå, at der finder overtrædelse af arbejdstager- og menneskerettigheder, herunder tvangsarbejde, sted i deres værdikæder. Regeringen er derfor særligt opmærksom på, at et forbud mod produkter produceret ved tvangsarbejde understøtter det arbejde mod tvangsarbejde, der allerede er iværksat, bl.a. med forslaget til direktiv om virksomheders due diligence for bæredygtighed.

Regeringen ønsker at understøtte danske virksomheder i at bidrage til bæredygtig udvikling i hele verden, også i de lande og regioner, hvor der er størst risiko for tvangsarbejde. Som led i en due diligence-proces kan virksomheder stille krav til leverandører og samarbejde med dem om at sikre, at arbejderes rettigheder overholdes. Regeringen har derfor fokus på, at virksomheder ikke trækker sig fra områder, hvor der er øget risiko for tvangsarbejde, på grund af bekymring om overholdelse af reglerne. Dette vil have den modsatte effekt ift. forslagets ambition. Dertil er det vigtigt for regeringen at bevare et åbent indre marked og undgå unødvendige handelshindringer.

Det er vigtigt, at gevinsterne ved forslaget står mål med de administrative konsekvenser, og at forslaget ikke pålægger hverken myndigheder eller virksomheder unødige omkostninger. I den forbindelse er regeringen opmærksom på, at forslaget ikke er uforholdsmæssigt byrdefuldt for SMV'er.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat blev oversendt den 16. november 2022.