



# Danmarks importafhængighed af værnemidler

December 2023

# Resumé

Denne analyse undersøger Danmarks importafhængighed af værnemidler. Værnemidler viste sig under covid-19 afgørende for bekæmpelsen af pandemien. Samtidig kunne det konstateres, at Danmark var meget afhængig af forsyning fra særligt asiatiske lande. Som følge af covid-19-pandemien blev der oprettet et beredskabslager af værnemidler i Danmark. Regionerne ejer beredskabslageret, mens staten har ansvaret for at fastsætte måltallene for beredskabslageret.

Analysen viser, at der for flere værnemiddelskategorier fortsat er udfordringer med importafhængighed. For tre ud af syv er der konstateret direkte importafhængighed. For to ud af de tre kategorier med importafhængighed er det dog muligt at diversificere importen. Samtidig er Asiens andel af nettoeksporten på tværs af alle kategorier meget høj. For mange værnemiddelskategorier kan der konstateres producenter i Europa, og værnemiddelsaktører tilkendegiver, at de har iværksat tiltag for at afhjælpe potentielle forsyningsudfordringer. Analysens resultater understøtter de nuværende statsligt fastsatte måltal for lagerbeholdningen og giver ikke anledning til at revurdere måltallene. Samtidig indikerer analysen på, at et parameter som importafhængighed vil være oplagt at inddrage, hvis måltallene på et tidspunkt skal revideres.

# Indhold

<b>1.</b>	<b>Indledning</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Metode</b>	<b>6</b>
2.1.	Indikatorer for at vurdere importafhængighed	7
<b>3.</b>	<b>Importafhængighed af værnemidler</b>	<b>8</b>
3.1.	Desinfektion, hånd og overflade	10
3.2.	Undersøgelseshandsker	11
3.3.	Kittel, plastforklæde	13
3.4.	Maske, type II og IIR	14
3.5.	FFP3-masker	15
3.6.	Visirer	17
3.7.	Beskyttelsesbriller	18
3.8.	Værnemiddelsaktørers overvejelser om forsyningssikkerhed	20
<b>4.</b>	<b>Konklusion og perspektivering</b>	<b>21</b>
	<b>Bilag</b>	
<b>1.</b>	<b>Ordliste</b>	<b>22</b>
<b>2.</b>	<b>Metodeafsnit</b>	<b>23</b>

# 1. Indledning

Styrelsen for Forsyningsikkerhed undersøger i denne analyse Danmarks aktuelle importafhængigheder af værnemidler. Analysens udgangspunkt er dansk importdata, globalt handelsdata samt markedsundersøgelsen foretaget ved bl.a. danske værnemiddelsaktører<sup>1</sup>. Analysen bidrager til at belyse hvilke værnemidler, der kan være særligt udfordrende at anskaffe på grund af importafhængigheder.

Baggrunden for analysen er de store forsyningsudfordringer med værnemidler under covid-19 pandemien. Da pandemien ramte verden i foråret 2020, steg efterspørgslen på værnemidler markant, og situationen tydeliggjorde, at Danmark var stærkt afhængig af værnemidler fra Asien. Koncentreret produktion i Asien og tredjelande generelt kan medføre betydelige udfordringer og risici, idet forsyningskæderne ofte er sårbare over for forstyrrelser såsom politiske ændringer, naturkatastrofer og pandemier. Det kan føre til forsinkelser, øgede omkostninger og komplette afbrydelser af forsyninger, som det var tilfældet under covid-19 pandemien.

Værnemidler er en kritisk ressource, særligt i sundhedssektoren og ældreplejen, da de er nødvendige for, at personalet kan beskytte sig selv samt borgerne og for at kunne løse kerneopgaverne. Derfor er det afgørende, at der altid er værnemidler til rådighed - både under pandemier og i en normalsituation.

Som følge af pandemien og de affødte forsyningsudfordringer er der i dag et beredskabslager af værnemidler. Regionerne ejer beredskabslageret og står for indkøb og drift, mens det er staten, der fastsætter måltal for de samlede minimumsbeholdninger af værnemidler<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Se *bilag 2 afsnit 2.3* for nærmere information om markedsundersøgelsen, herunder om værnemiddelsaktører.

<sup>2</sup> [Fælles aftale om værnemidler sikrer frontpersonale i fremtidige sundhedskriser 2023](#)

## Værnemiddelskategorier i den danske lagerbeholdning

Desinfektion, hånd og overflade

Undersøgelseshandsker

Kittel, plastforklæde

Maske, type II og IIR (mundbind)

Maske, FFP3

Visirer

Beskyttelsesbriller

Anmærkning: Desinfektion, hånd (flydende) og desinfektion, overflade (wipes) adskilles ikke i data og undersøges derfor samlet i denne analyse, selvom det repræsenterer to kategorier i den danske værnemiddelsbeholdning. Dertil undersøges visirer og beskyttelsesbriller enkeltvis, selvom de to kategorier er slået sammen i den danske værnemiddelsbeholdning.

Måltallene for lagerbeholdningen er bl.a. fastsat ud fra behovet og hjemtagningstiden under pandemien og varierer for de enkelte værnemidler med en lagerdækningsperiode på mellem to og seks måneder under en krise<sup>3</sup>.

Et parameter, der på sigt kan have indflydelse på fastsættelse af måltal for lagerbeholdningen, er aktuel importafhængighed af værnemidlerne. Denne analyse kan derfor også ses som et redskab til brug for eventuel fremtidig revision af de statslige måltal for værnemiddelsbeholdningen. Analysen giver et øjebliksbillede af værnemiddelsimporten, men dette billede kan ændre sig og dermed se anderledes ud i tilfælde af en ny forsyningskrise. I sådanne tilfælde kan den metodiske tilgang anvendes til at opdatere konklusionerne, ligesom det taler for, at der bruges flere forskellige parametre ved fastsættelse af måltal for lagerbeholdningen.

En ordliste fremgår af *bilag 1*.

<sup>3</sup> Mdr. lagerdækningen er som følgende; desinfektion, hånd: 3. Desinfektion, overflade: 5. Undersøgelseshandsker: 6. Kittel, plastforklæde: 4. Maske, type II og IIR: 3. Maske, FFP3: 2,5. Visir – beskyttelsesbrille: 2.

## 2. Metode

Analysens kilder er dansk importdata fra hhv. 2021 samt 1. halvår 2023. Disse viser udviklingen i den direkte danske import af værnemidler siden covid-19. For at tage højde for indirekte importafhængigheder sammenholdes dansk importdata med globalt handelsdata (fra 2021), hvori nettoeksportører af værnemidler på det globale marked kan identificeres. Identifikationen af nettoeksportører giver en indikation af, hvilke lande der producerer mere, end de forbruger.

Data er baseret på varekoder, der kan indeholde flere produkter end de specifikke værnemidler, som er omdrejningspunktet for indeværende analyse. Det vurderes dog, at både opgørelsen af dansk import og globalt handelsdata udgør et godt grundlag til at vurdere importafhængighed af værnemidler.

Handelsdata suppleres yderligere af en markedsundersøgelse gennem spørgeskemaer, interviews med værnemiddelsaktører samt skrivebordsundersøgelser med det formål at opnå dybere indsigt i importen og forsyningskæderne for værnemidler end det, kvantitative data kan bidrage med.

Det giver tilsammen følgende kildegrundlag:



Med metodevalgene kan analysen ikke afdække den samlede forsyningskæde for værnemidlerne. Analysen går samtidigt ikke i dybden med værnemidlers materialesammensætning, hvor tilgængelighed af komponenter (råstoffer) til produkter kan have betydning for forsyningsikkerheden. Den metodiske tilgang er yderligere beskrevet i *bilag 2: Metodeafsnit*.

## 2.1. Indikatorer for at vurdere importafhængighed

I analysen defineres importafhængighed ud fra størrelsen og spredningen af importen fra tredjelande samt muligheder for diversificering af importen. Tilgangen er delvist inspireret af Europa-Kommissionens metode til at analysere strategiske afhængigheder af kritiske produkter<sup>4</sup>. Følgende tre indikatorer er udgangspunktet for analysen:

1

Koncentrationen af import fra tredjelande: der er ikke importafhængighed, når værnemidlerne importeres fra flere end 3 tredjelande.

2

Andelen af den samlede import fra EØS+ lande: der er ikke importafhængighed når mere end 50% af Danmarks samlede import stammer fra EØS+ lande.

3

Danmarks evne til at diversificere import af værnemidler fra tredjelande: der er ikke importafhængighed, når der er mulighed for at sprede importen fra tredjelande til flere aktører.

---

<sup>4</sup> [European Commission, strategic dependencies and capacities 2020](#)

# 3. Importafhængighed af værnemidler

Det fremgår af seneste data for den globale eksport af værnemidler (2021), at Kina er den dominerende globale nettoeksportør af værnemidler. Den direkte danske import viser, at der for fire ud af syv værnemiddelskategorier er sket en større spredning i dansk import, herunder at EØS+ lande udgør en større andel. Analysen påviser, at der er hel eller delvis importafhængighed af tre ud af syv af de undersøgte værnemidler.

Det er alene for undersøgelseshandsker, at alle indikatorer for importafhængighed er til stede. Den samlede undersøgelse indikerer derudover delvis importafhængighed af FFP3-masker og visirer, idet der for disse kan identificeres potentielle diversificeringsmuligheder (Indikator 3). Undersøgelsen viser desuden, at selvom der ikke påvises importafhængighed af kitler og type II og IIR-masker, kan det være relevant at foretage yderligere undersøgelse af disse værnemidler for at opnå et mere fuldstændigt billede af importen, end denne analyse tilvejebringer.

## Værnemidler med importafhængighed

Undersøgelseshandsker (påvist for alle 3 indikatorer)

## Værnemidler med delvis importafhængighed

Maske, FFP3 (påvist for indikator 1 og 2)

Visirer (påvist for indikator 1 og 2)

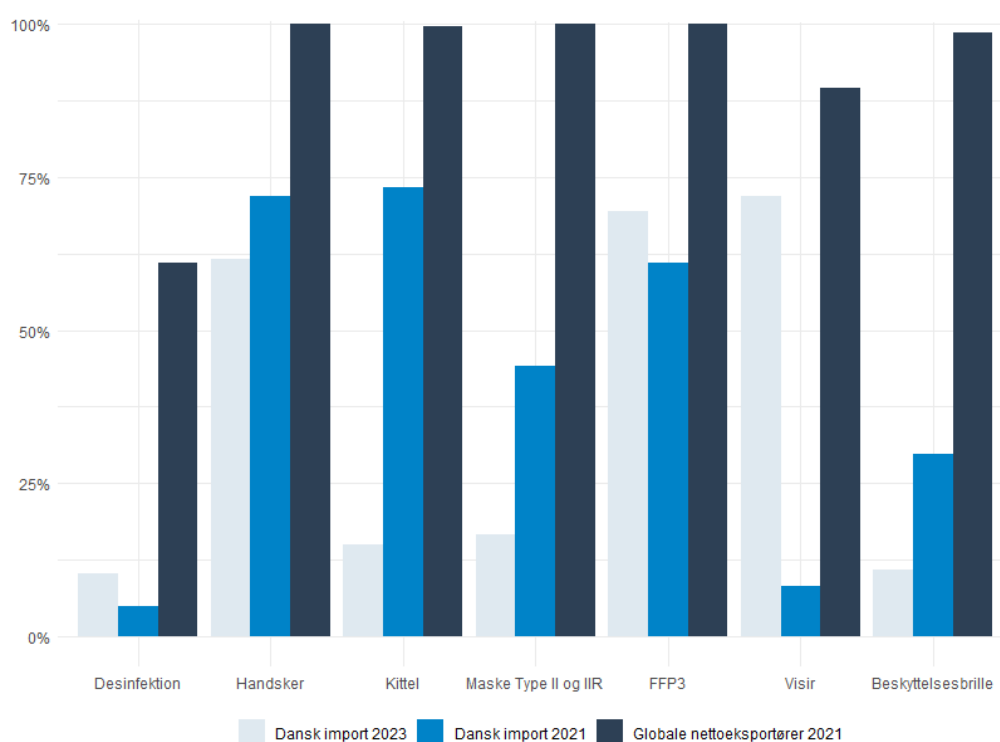
Når dansk importdata fra 2021 sammenholdes med data for 1. halvår 2023 ses der især for kitler, type II og IIR-masker samt visirer ændringer i, hvor den direkte import kommer fra. Dansk importdata indikerer dermed, at der er sket en udvikling i markedet efter covid-19 pandemien. Ændringerne kan være forårsaget af øget produktion og et større antal grossister uden for Asien, samt at den lavere aktuelle efterspørgsel i højere grad kan dækkes af det europæiske marked, end det var tilfældet i 2021. Det skal ses i lyset af, at der i 2023 er en overbeholdning af værnemidler på beredskabslageret for alle værnemidler med undtagelse af overfladedesinfektion.



Data viser ligeledes, at der generelt er en lavere import i 2023 end i 2021. Når beredskabslageret er nedbragt til måltal, må der forventes igen at være et øget behov for import, ligesom en potentiel ny krise vil forventes at påvirke efterspørgslen på værnemidler betydeligt.

Figur 1 viser en opgørelse over andelen af den danske import i henholdsvis 2021 og 2023, samt andelen af den globale nettoeksport fra tredjelande i 2021. Figuren viser, at tredjelande står for en dominerende andel af den globale nettoeksport, mens en væsentlig andel af dansk import ikke kommer fra tredjelande. Dette indikerer, at der kan være indirekte afhængigheder, som det er vigtigt at være opmærksom på.

**FIGUR 1**  
**Opgørelse over dansk import og global nettoeksport fra tredjelande**



Kilde: Danmarks Statistisk og BACI, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningssikkerhed.

I globalt handelsdata er særligt Kina en meget dominerende aktør. Data viser dog, at der i 2021 er nettoeksport inden for alle de undersøgte produktgrupper i Europa om end i meget lille omfang for flere værnemiddelskategorier. Markedsundersøgelsen af værnemiddelsproduktionen indikerer ligesom data, at tredjelande er væsentlige aktører for flere værnemidler, men også at der er et europæisk marked i varierende størrelse for alle produkter med undtagelse af undersøgelseshandsker. Dette indikerer, at der for alle produkter med undtagelse af undersøgelseshandsker kan være potentielle muligheder for at diversificere importen (Indikator 3).

I afsnit 3.1 til 3.7 gennemgås værnemidlerne kort enkeltvis, mens der i 3.8 kort redegøres for værnemiddelsaktørers overvejelser om forsyningssikkerhed.

### 3.1. Desinfektion, hånd og overflade

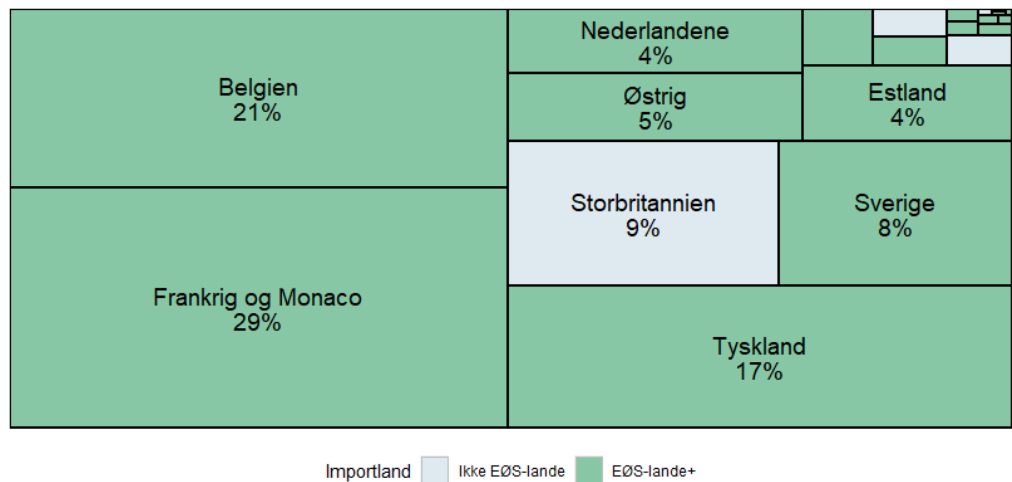
Der er ikke påvist direkte importafhængighed af desinfektion. Samtidig viser markedsundersøgelsen, at der produceres desinfektion i Danmark og erfaringer fra covid-19 viser, at denne produktion kan opskaleres.

✓	Import fra flere end 3 tredjelande
✓	Over 50% af import fra EØS+ lande
✓	Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

FIGUR 2

#### Import af desinfektion, hånd og overflade i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor desinfektion indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.




Jf. figur 2 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 har været betydelig spredning i importen af desinfektion, herunder med hovedvægten af importen fra europæiske lande såsom Frankrig, Belgien og Tyskland. Dansk importdata fra 2021 viser ligeledes en overvægt af import fra Europa samt spredning blandt flere lande, så tendenserne i importbilledet har ikke ændret sig væsentligt over de seneste år. Globalt handelsdata fra 2021 viser, at Kina er den største nettoeksportør af desinfektion på det globale marked. Den resterende nettoeksport på det globale marked er fordelt bredt mellem en række lande, særligt i Europa.

Markedsundersøgelsen har vist, at der aktuelt er produktion af desinfektion i Danmark, hvilket bl.a. er blevet bekræftet gennem spørgeskemaundersøgelser ved danske værnemiddelsaktører. Dertil underbygger spørgeskemaundersøgelserne data i forhold til, at der er et europæisk marked for desinfektion, både ift. den direkte import og i form af produktion. Dette billede understøttes af erfaringerne fra covid-19, som viste, at bl.a. danske virksomheder formåede at omstille produktionen til desinfektion. Markedsundersøgelsen viser også, at der produktudvikles på desinfektion, som på sigt kan have positive implikationer for importen.

Det samlede billede er derfor, at der ikke kan påvises en direkte importafhængighed, da der er spredning af importen, som hovedsageligt kommer fra EØS-lande. Samtidig er der konstateret muligheder for diversificering.

### 3.2. Undersøgelseshandsker

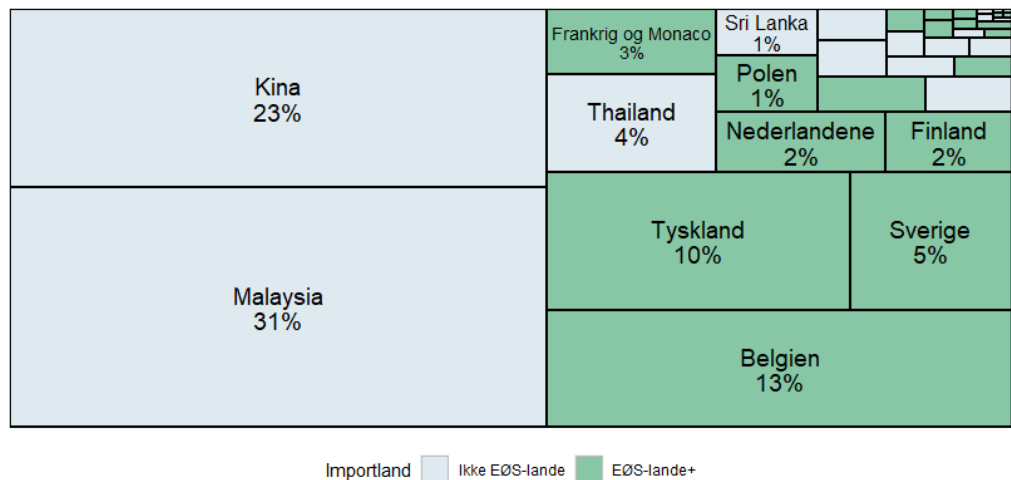
Der er påvist importafhængighed af undersøgelseshandsker. Over halvdelen af importen stammer fra Asien og størstedelen er koncentreret på tre tredjelande. Dette genfindes i data for den globale nettoeksport (2021), hvor størstedelen stammede fra Asien. Markedsundersøgelsen og erfaringerne fra covid-19 bekræfter billedet.

-  Import fra flere end 3 tredjelande
-  Over 50% af import fra EØS+ lande
-  Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

FIGUR 3

## Import af undersøgelseshandsker i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor undersøgelseshandsker indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 3 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 blev importeret over 59% fra Asien i produktgruppen, der inkluderer handsker, herunder over 50% fra Malaysia (ca. 31%) og Kina (ca. 23%). Dermed indikerer data importafhængighed ud fra Indikator 2, idet over 50% importeres fra to tredjelande. Samlet set importeres der fra flere end tre tredjelande, men da importen er koncentreret til hovedsageligt tre tredjelande, vurderes der ligeledes at kunne påvises importafhængighed ud fra Indikator 1 om spredningen af importen. Udover importen fra Asien er der en større direkte import fra henholdsvis Belgien, Tyskland og Sverige, som dog ikke kan genfindes i nettoeksporten for de lande. Importdata fra 2021 viser ligeledes en betydelig import fra Kina og Malaysia.

Globalt handelsdata fra 2021 viser endnu mere entydigt, at nettoeksporten på det globale marked er koncentreret i Asien. Der er ingen nettoeksport i Europa, idet dog Luxembourg fremgår af data, hvilket formodes at skyldes andre produkter end specifikt undersøgelseshandsker. Ud fra data kan det konkluderes, at importen fra europæiske lande sker via grossister, og at produkterne har oprindelse i få asiatiske lande.

Spørgeskemaundersøgelsen ved danske værnemiddelsaktører viser samme entydige billede af, at undersøgelseshandsker fortrinsvis produceres i og importeres fra Asien med en hovedvægt på Malaysia blandt de adspurgte. Samtidig peges der på tiltag for at styrke forsyningsikkerheden af handsker ved bl.a. etablering af egne fabrikker i flere asiatiske lande.

Samlet viser undersøgelsen, at der er importafhængighed ud fra de fastsatte indikatorer, da der importeres over 50% fra to tredjelande samt peges på begrænset muligheder for diversificering, da produktionen er koncentreret til få lande i Asien.

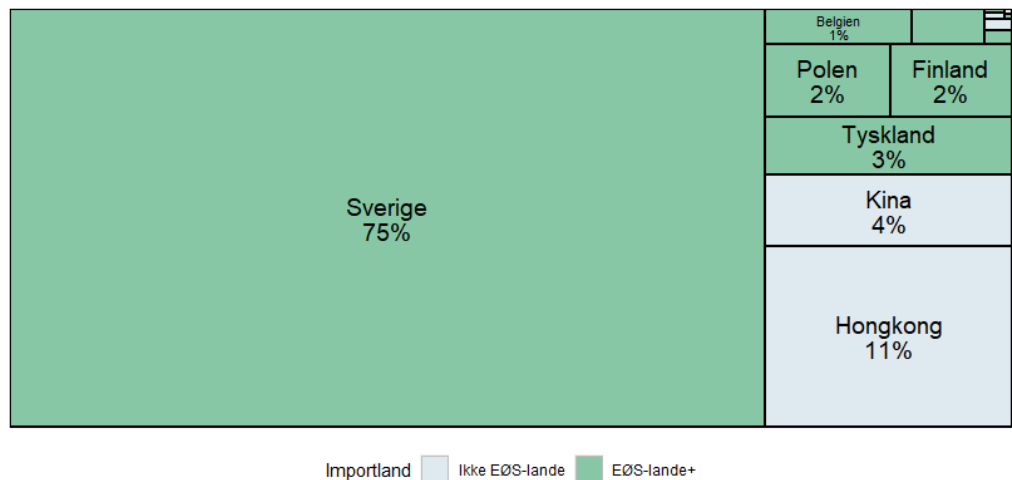
### 3.3. Kittel, plastforklæde

Der er ikke påvist direkte importafhængighed af kitler. Der er sket en bemærkelsesværdig forskydning af importen væk fra tredjelande fra 2021 til 2023. Samtidig viser data for den globale nettoeksport (2021), at Kina stod for næsten 70% af nettoeksporten af kitler. Resultaterne indikerer, at yderligere undersøgelse af markedet for kitler kan være relevant for en mere fuldstændig konklusion om importafhængighed.



I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

FIGUR 4  
Import af kitler, plastforklæde i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor kitler indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 4 viser dansk importdata fra 1. halvår af 2023, at der blev importeret 75% fra Sverige, mens den resterende import er fordelt mellem flere europæiske lande samt ca. 15% fra Hong Kong og Kina. Dansk importdata fra 2021 viser imidlertid, at der er sket en betydelig ændring i den relative fordeling af importen, idet der blev importeret 68% fra Kina i 2021 og over 25% fra flere europæiske lande. Globalt handelsdata fra 2021 viser, at Kina er en betydelig aktør med 69% af nettoeksporten, mens andre tredjelande også er nettoeksportører. I 2021 var der et begrænset antal nettoeksportører i Europa, hvor bl.a. Ukraine og Luxembourg figurerer med en mindre andel.

Markedsundersøgelsen viser import af kitler (plastforklæder og andre typer) fra Kina, Belgien og Tyrkiet, ligesom der oplyses om, at kitlerne produceres i Kina, Tyrkiet, Tyskland, Danmark, USA og Saudi Arabien. Dertil viser det, at der er produktion af kitler i Sverige<sup>5</sup>, samt at der er et europæisk marked for kitler.

Hvor der i 2021 alene ud fra dansk importdata ville kunne påvises en importafhængighed ud fra Indikator 1 og 2, er det modsatte tilfældet i 2023 på grund af den procentvis store import af kitler fra Sverige. Samlet set viser undersøgelsen, at der ikke kan påvises importafhængighed, idet der importeres fra europæiske lande, og der er muligheder for diversificering af importen. Den betydelige ændring i importen, Kinas store andel af nettoeksporten samt markedsundersøgelsen giver dog anledning til nærmere undersøgelser af kitler for en mere fuldstændig konklusion.

### 3.4. Maske, type II og IIR

Der er ikke påvist importafhængighed af type II og IIR-masker. Importen er fra 2021 til 2023 blevet mindre afhængig af tredjelande. Markedsundersøgelsen bekræfter, at der produceres mundbind i både Europa og Nordamerika. Data for den globale nettoeksport i 2021 viser dog, at Kina stod for langt størstedelen af denne. Derfor kan der være grund til at følge udviklingen i nettoeksporten for at se, om denne også bliver mere diversificeret med tiden.



Import fra flere end 3 tredjelande



Over 50% af import fra EØS+ lande



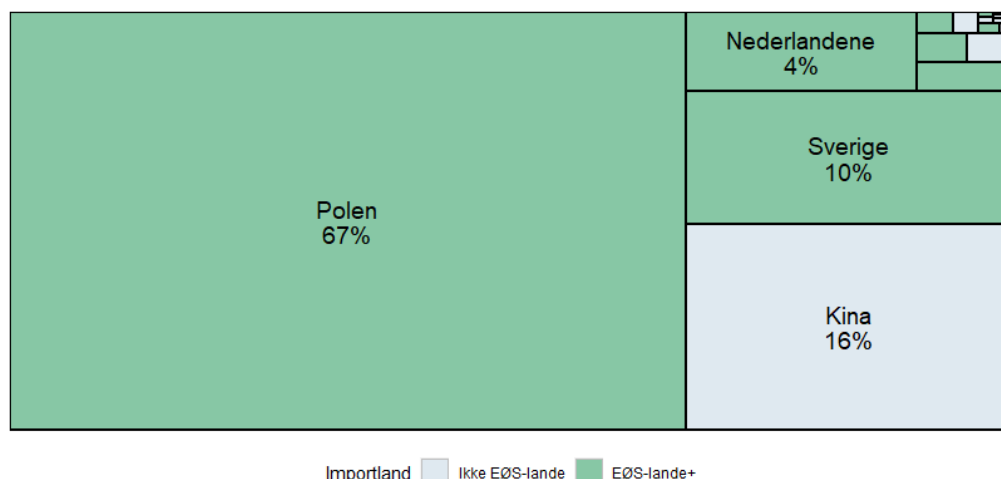
Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

<sup>5</sup> [trioworld.com](https://www.trioworld.com) 2023

FIGUR 5

## Import af masker, type II og IIR i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor type II og IIR-masker indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 5 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 blev importeret ca. 67% fra Polen indenfor produktgrupper, der indeholder type II og IIR-masker. Den resterende import er hovedsageligt fra Kina med 16% og Sverige med 10%. Dansk importdata fra 2021 viser, at størstedelen blev importeret fra Kina (41%) og Sverige (30%). Dertil er der større import fra en række andre europæiske lande. Globalt handelsdata fra 2021 viser, at Kina er den dominerende aktør på det globale marked med 93% nettoeksport, mens Vietnam, Tyrkiet, Bulgarien og Hviderusland fremgår med en mindre nettoeksportandel. Den større import fra Sverige i 2021 kan således ikke genfindes i form af tilsvarende nettoeksport fra Sverige i samme år, hvilket tyder på import via grossister.

Spørgeskemaundersøgelsen ved danske værnemiddelsaktører indikerer, at der er import fra flere lande, herunder Kina og Belgien, ligesom der oplyses om produktion af type II og IIR-masker i bl.a. Danmark, Mexico, USA og Kina. Dertil viser markedsundersøgelsen, at der aktuelt er produktion af masker i Europa, herunder i Polen<sup>6</sup>, hvor der i 1. halvår 2023 blev importeret langt størstedelen af maskerne fra.

Hverken i 2021 eller i 2023 påviser dansk importdata en importafhængighed ud fra de fastsatte indikatorer, idet hovedvægten importeres fra Europa, ligesom der er gode muligheder for diversificering. Henset til Kinas anseelige andel af nettoeksporten til det globale marked (93%) i 2021 samt meget begrænsede tilstedeværelse af nettoeksportører i Europa, bør importen af type II og IIR-masker give anledning til fortsat opmærksomhed.

### 3.5. FFP3-masker

Der er påvist delvis importafhængighed af FFP3-masker. Over halvdelen af den danske import kommer i 2023 fra Kina og samlet set er den danske import blevet mere afhængig af tredjelande fra 2021 til 2023. I 2021 er Kina samtidig den helt dominerende globale

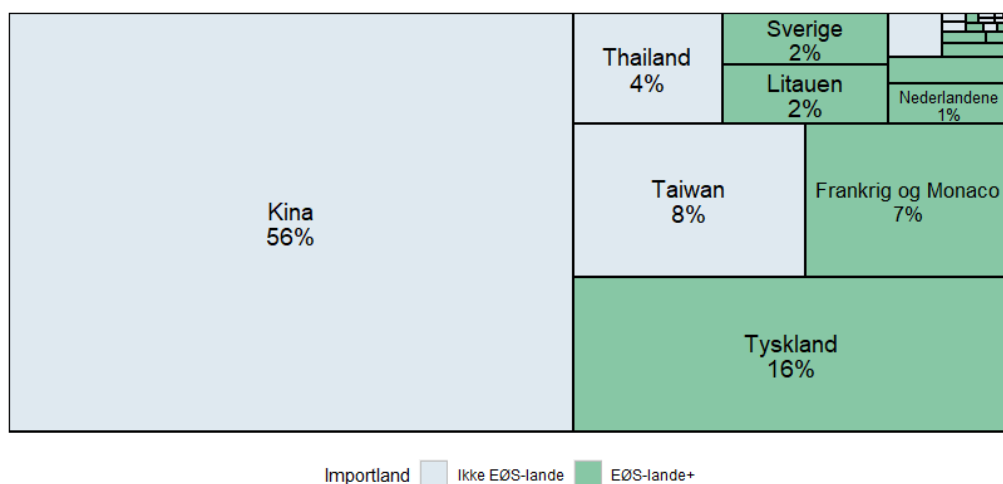
<sup>6</sup> [TW Plast.pl 2023](#)

nettoeksportør. Markedsundersøgelsen indikerer dog, at FFP3-masker også produceres i Europa, og at en vis grad af diversificering kan være muligt.

✘	Import fra flere end 3 tredjelande
✘	Over 50% af import fra EØS+ lande
✔	Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

FIGUR 6  
Import af FFP3-masker i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor FFP3-masker indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 6 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 blev importeret 56% fra Kina indenfor produktgrupper, der indeholder FFP3-masker, og dertil er der importeret 16% fra Tyskland. Den resterende import er fordelt mellem lande i Asien og Europa. Dansk importdata fra 2021 viser ligeledes en større import fra Kina (60%), samt bl.a. 31% fra Rumænien og 7% fra Tyskland. Der ses generelt en større spredning i importen i 2023 end i 2021, selvom Kina fortsat er dominerende. Globalt handelsdata trækker på samme data som for type II og IIR-masker, hvor Kina er den dominerende aktør på det globale marked med 93% af den samlede nettoeksport.

Spørgeskemaundersøgelsen ved danske værnemiddelsaktører viser, at der importeres direkte fra Kina og europæiske lande (Tyskland og Belgien). Aktørerne oplyser yderligere, at FFP3-maskerne dels produceres i Kina og dels i Europa (UK og Irland). Dermed er der blandt de adspurgte en overvægt af import og produktion blandt tredjelande.





Markedsundersøgelsen understøtter information om produktion af FFP3-masker i Tyskland<sup>7</sup>, hvor der i 1. halvår 2023 blev importeret ca. 16% FFP3 fra.

Samlet set giver det et billede af, at Kina er den helt store aktør i forhold til FFP3-masker, men at der dog også findes produktion i en række andre lande, heraf flere indenfor Europa. Dermed kan der påvises delvis importafhængighed, idet der importeres over 50% fra tredjelande (Indikator 2), ligesom hovedvægten af importen alene kommer fra tre tredjelande (Indikator 1), men samtidig viser data og markedsundersøgelsen, at der er muligheder for diversificering af importen.

### 3.6. Visirer

Der er påvist delvis importafhængighed af visirer. Mere end 60% af dansk import i 2023 stammer fra Kina. Der kan samtidig ses et stort skifte mod mere afhængighed af tredjelande i importen fra 2021 til 2023. Den seneste data for nettoeksport viser, at Kina i 2021 stod for 83% af den globale nettoeksport. Samtidig viser både data og markedsundersøgelsen, at der er produktion af visirer i Europa og Nordamerika. Erfaringer fra covid-19 viste desuden, at der findes danske producenter, der kan opskalere produktionen i kriser.

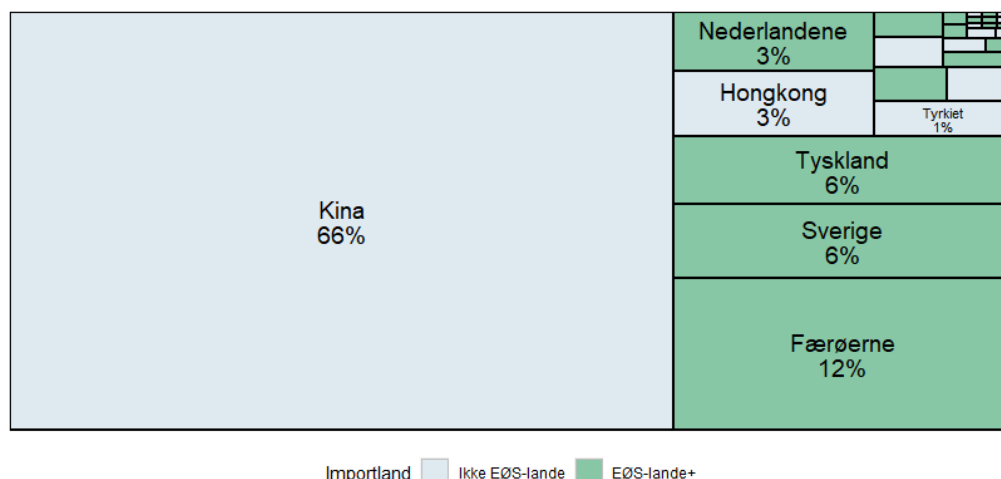
-  Import fra flere end 3 tredjelande
-  Over 50% af import fra EØS+ lande
-  Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

---

<sup>7</sup> [ECT productions.de 2023](https://www.ect-productions.de)

FIGUR 7  
Import af visirer i første halvår 2023



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor visirer indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 7 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 blev importeret 66% fra Kina indenfor produktgrupper, der indeholder visirer, og dertil er der importeret over 27% fra europæiske lande. Importdata fra 2021 viser et noget anderledes billede, idet størstedelen blev importeret fra Europa og kun 8% fra Kina. Globalt handelsdata viser, at Kina var en stor nettoeksportør på det globale eksportmarked i 2021 med 83%. Der er også nettoeksportører på det europæiske marked, hvor Tyskland og Polen er de største aktører.

Spørgeskemaundersøgelsen ved danske værnemiddelsleverandører viser, at der er produktion af visirer i Kina, USA, England og Irland, og at der importeres fra bl.a. Belgien, Holland og Kina. Markedsundersøgelsen viser derudover, at der er produktion af visirer i Danmark<sup>8</sup>.

Samlet set kan der påvises delvis importafhængighed i 2023 henset til den koncentrerede import fra Kina (Indikator 1 og 2), mens markedsundersøgelse og data indikerer, at der er gode muligheder for at diversificere importen af visirer.

### 3.7. Beskyttelsesbriller

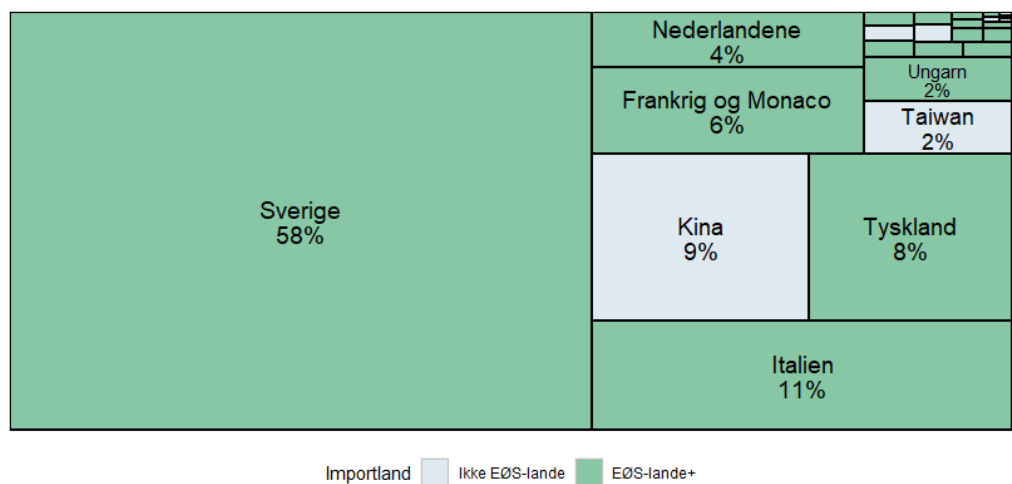
Der er ikke påvist direkte importafhængighed af beskyttelsesbriller. Dansk import er samtidig blevet mindre afhængig af tredjelande fra 2021 til 2023. Markedsundersøgelsen har bekræftet, at der er producenter i Europa og Nordamerika. Kinas andel af den globale nettoeksport i 2021 var dog 80%. Det kan være relevant at holde øje med udviklingen i denne andel fremadrettet.

<sup>8</sup> SDU; Ny innovationsform er vokset ud af coronakrisen, 2020 samt [Coviværn.dk 2023](https://www.covivarn.dk)

- ✓ Import fra flere end 3 tredjelande
- ✓ Over 50% af import fra EØS+ lande
- ✓ Mulighed for at diversificere import

I det følgende beskrives det kort, hvad data og markedsundersøgelsen viser.

**FIGUR 8**  
**Import af beskyttelsesbriller i første halvår 2023**



Kilde: Danmarks Statistik, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Import opgjort i procent baseret på kilo for varekoder, hvor beskyttelsesbriller indgår. Figuren viser, hvor den direkte import til Danmark kommer fra. Data er trukket fra Danmarks Statistik d. 14. november 2023.

Jf. figur 8 viser dansk importdata, at der i 1. halvår 2023 i overvejende grad blev importeret fra EØS-lande med Sverige i spidsen med ca. 58%. Dertil blev der importeret 9% fra Kina. Flere af de samme lande fra Europa og Asien figurerer i 2021, men med en anderledes fordeling af importen, herunder blev der importeret mest fra Italien (34%) og Kina (23%). Globalt handelsdata viser, at Kina var den største nettoeksportør på det globale marked i 2021 med 80%, mens flere europæiske lande er registeret med en mindre nettoeksport i 2021. Der er forskel på de lande, der figurerer i 2021 og 2023, hvilket kan indikere, at markedet har udviklet sig, eller at der i nogen grad er tale om grossister blandt de europæiske lande.

Spørgeskemaundersøgelsen ved danske værnemiddelsleverandører viser, at der er produktion af beskyttelsesbriller i bl.a. Canada, Tyrkiet og USA. Leverandørerne oplyser desuden, at der importeres beskyttelsesbriller fra Kina, USA, Tyrkiet og Belgien.

Hverken i 2021 eller i 2023 kan der påvises importafhængighed ud fra de fastsatte indikatorer, idet hovedvægten importeres fra Europa, ligesom der er gode muligheder for diversificering.

### 3.8. Værnemiddelsaktørers overvejelser om forsyningssikkerhed

De danske værnemiddelsaktører, som Styrelsen for Forsyningssikkerhed har indhentet information fra, oplyser, at de gør sig overvejelser om forsyningssikkerhed, ligesom flere af de adspurgte allerede har implementeret konkrete tiltag for at styrke forsyningssikkerheden efter covid-19. Tiltagene inkluderer bl.a.:

- Produktion tættere på Danmark
- Øget fokus på realistiske forecast for kundernes forbrug af værnemidler
- Øget fokus på selve transporten af produkter til Danmark
- Etablering af egne produktionsfabrikker (i Asien)
- Mulighed for alternative leverandører

Det oplyses samtidig, at forsyningssikkerhed afvejes nøje set i forhold til andre væsentlige parametre såsom pris, kvalitet, bæredygtighed og Corporate Social Responsibility (CSR). Blandt andet er produktion i eller tæt på Danmark frem for i Asien ofte mere omkostningsfuldt, hvilket i sidste ende højst sandsynligt betyder dyrere produkter. Flere værnemiddelsaktører oplyser i den forbindelse, at der på det europæiske og danske marked ikke er villighed til at betale den højere pris. En række respondenter gør sig overvejelser om større lokale lagre, men umiddelbart beskrives det som en meget dyr og dermed ikke oplagt løsning.

Flere værnemiddelsaktører oplyser, at de har opbygget gode relationer med deres primære leverandører eller producenter, hvilket er afgørende for, at de kan være sikre på produktkvalitet og eksempelvis også sikkerheden for at modtage de aftalte produkter til tiden. Det er omkostningstungt og udfordrende at opbygge disse relationer, hvorfor det kan være mere attraktivt at fastholde relationerne, end at bruge flere leverandører for at sprede risikoen.

Når diversificering af værnemiddelsleverandører eller substitution af produkter generelt overvejes, så kan krav fra kunderne til produktspecifikationer begrænse mulighederne. Der kan være stor forskel på de enkelte produkter inden for eksempelvis produktkategorien type II og IIR-masker. Så selvom analysens data og undersøgelser generelt viser, at der er diversificeringsmuligheder, så kan kunderne efterspørge produkter fra få producenter, som i praksis indskrænker importmulighederne.

## 4. Konklusion og perspektivering

Analysen viser, at der for flere værnemiddelskategorier fortsat er udfordringer med importafhængighed. For tre ud af syv er der konstateret direkte importafhængighed. For to ud af de tre kategorier med importafhængighed er der dog mulighed for at diversificere importen. Samtidig er Asiens andel af nettoeksporten på tværs af alle kategorier meget høj. For mange kategorier kan der konstateres producenter i Europa, og værnemiddelsaktører tilkendegiver, at de har iværksat tiltag for at afhjælpe potentielle forsyningsudfordringer. Samlet set understøtter analysen de nuværende måltal for beredskabslageret af værnemidler. Ved evt. fremtidig revision af måltallene kan importafhængighed med fordel indgå som et blandt flere parametre.

På baggrund af dansk importdata fra Danmarks Statistik, globalt handelsdata fra BACI samt markedsundersøgelsen, kan det konkluderes, at der aktuelt er importafhængighed af undersøgelseshandsker. Dertil viser analysen, at der delvis afhængighed af FFP3-masker og visirer, ligesom resultaterne giver anledning til at undersøge type II og IIR-masker samt kitler nærmere.

Data for den globale nettoeksport (2021) viser, at Kina for alle værnemiddelskategorier står for størstedelen af den globale nettoeksport. Dette understreger, at der kan være meget store indirekte afhængigheder af værnemidler. Dertil viser analysen, at der er spredning og forekomst af direkte import fra europæiske lande for de fleste værnemidler. Udover den direkte import fra europæiske lande viser undersøgelsen, at der er produktion af alle værnemidler med undtagelse af undersøgelseshandsker i Europa.

Blandt adspurgte værnemiddelsaktører er der opmærksomhed på forsyningsikkerhed og i varierende grad igangsat tiltag for at afhjælpe forsyningsudfordringer på baggrund af erfaringer fra covid-19 pandemien.

Analysen giver ikke i sig selv anledning til at revurdere måltallene for beholdningen af værnemidler på beredskabslageret i Danmark. Hvis man sammenholder analysens konklusioner med lagerbeholdningen af de enkelte værnemidler, er der tilfredsstillende overensstemmelse. Undersøgelseshandsker, hvor der er påvist importafhængighed, har eksempelvis den længste lagerdækningsperiode med seks måneder. Visirer og FFP3-masker har begge forholdsvis korte lagerdækningsperioder på henholdsvis to og 2,5 måneder, hvilket også er i overensstemmelse med, at analysen indikerer, at der er mulighed for diversificering af importen for disse værnemidler.

Importafhængighed er dog blot én blandt flere faktorer, der indgår i vurderingen af måltal og kan derfor ikke stå alene. Det er også relevant at se på faktorer såsom forbrug og erfaringerne med omstilling af produktion i Danmark, da sådanne parametre kan være ligeså væsentlige som importafhængighed af værnemidler.

# Bilag

## 1. Ordliste

- **Forsyningsikkerhed** er i denne sammenhæng sikkerheden for, at man som myndighed eller leverandør rettidigt kan tilvejebringe de nødvendige ressourcer for at kunne levere sine kerneydelser/ løse sine kerneopgaver (definition fra Strategi for forsyningsikkerhed<sup>9</sup>).
- **Forsyningskæder** er varer, tjenesteydelser, informationer og/eller penges vej frem til slutbrugeren og/eller tilbage til en leverandør.
  - **Simple forsyningskæder** involverer få aktører, som regel produktion – distribution – detailhandel.
  - **Komplekse forsyningskæder** involverer mange aktører, processer og interaktioner.
- **EØS+ lande** er EU og lande, hvor bilaterale aftaler giver sammenlignelige handelsvilkår med EU-lande.
- **Kritiske ressourcer** er ressourcer, som er afgørende for levering af kerneopgaven, og som ikke umiddelbart kan erstattes af andre ressourcer (definition fra Strategi for forsyningsikkerhed).
- **Importafhængighed** er i denne analyse afgrænset til tre indikatorer, der omhandler koncentration og mængde af import fra tredjelande set ift. EØS-lande samt muligheder for diversificering af import.
- **Diversificering** er muligheden for at sprede importen blandt flere aktører/lande.
- **Varekoder** er de koder, der anvendes til at registrere værdi og mængde, når varer importeres eller eksporteres.

---

<sup>9</sup> [Strategi for forsyningsikkerhed 2023](#)

## 2. Metodeafsnit

### 2.1. Databaser

I analysen anvendes primært data fra Danmarks Statistik om import af værnemidler til Danmark. Følgende tabel bruges: KN8MEST: Im- og eksport KN (EU Kombineret nomenklatur) efter im- og eksport, varer, land, enhed og datakilde<sup>10</sup>. Tabellen opdateres månedligt (med to måneders forsinkelse) og er valgt, fordi den giver det nyeste data. Det giver et aktuelt billede af importen af værnemidler i tråd med analysens formål. Dertil giver tabellen mulighed for at bruge varekoder med specifikke varebeskrivelser (8-cifret varekoder), som giver de bedste forudsætninger for at bruge data til at analysere de konkrete værnemidler. Dansk importdata fra 2023 suppleres med data fra 2021 for at identificere udvikling i importmønstre mellem de to år, ligesom det gør det muligt at sammenholde importdata fra 2021 direkte med den globale handelsdata fra samme år, som beskrives nedenfor.

Dansk importdata viser alene, hvor værnemidlerne importeres direkte fra. Derfor undersøges globalt handelsdata fra BACI-databasen<sup>11</sup> fra 2021, som er den nyest tilgængelige data. Den globale handelsdata anvendes til at identificere hvilke lande, der eksporterer mere end de importerer (nettoeksportører), idet disse lande må antages at være væsentlige bidragsydere til det globale marked. Opgørelsen af den globale handel, og dermed identifikationen af nettoeksportører, er foretaget på nogle mere overordnede produktkategorier end dansk import og dermed et bredere produktsortiment. Det vurderes dog stadig, at produktkategorierne er af en tilstrækkelig homogenitet til at foretage en sammenligning jf. *tabel 1*.

Handelsmængden er opgjort vægt (kilo) og ikke pris, som ofte anvendes. Særligt i forhold til værnemidler gælder det, at produktgrupperne indeholder nogle varer, som har en meget højere økonomisk værdi, som dog ikke giver dem en større funktionsværdi i den sammenhæng, der er relevant for denne undersøgelse. Det kan f.eks. være beskyttelsesbriller med styrke, eller som har en særlig designværdi. Ved at sammenholde data med skrivebordsundersøgelser er der således fundet størst overensstemmelse ved anvendelse af kilo.

### 2.2. Identifikation af varekoder

Til analysen bruges varekoder, herunder HS-koder (Harmonized System) samt KN-koder (den kombinerede nomenklatur) for at analysere importen af produkterne.

HS-koderne er den internationale standard, som bruges til at registrere værdi og mængde (kg.), når varer importeres eller eksporteres. I den internationale standard findes der mere end 5.000 forskellige varekoder. I EU og Danmark foregår registreringen på et mere detaljeret niveau. Her findes der mere end 9.000 varekoder, som import og eksport bliver registreret på.

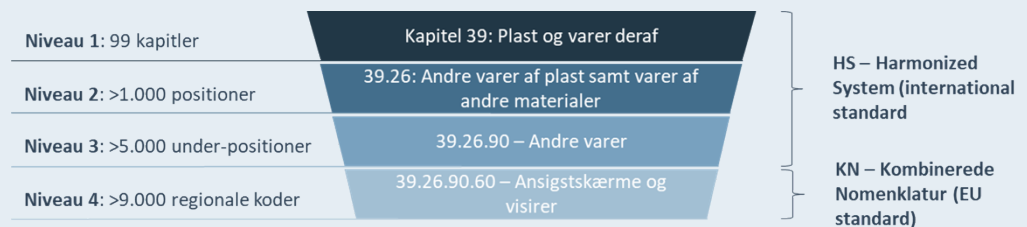
---

<sup>10</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken 2023

<sup>11</sup> BACI har data på de bilaterale handelsstrømme for mere end 200 lande på mere end 5000 produktgrupper. Produkterne matcher med HS-koder (Harmonized System), som er 6 cifrede varekoder.

Mens HS-koderne består af seks cifre, er KN-koderne otte-cifrede. De sidste to cifre tilføjer et underniveau til HS-koderne. Dette er illustreret i visualiseringen af niveauinddelingen af varekoder der anvendes i international handel i figur 9.

**FIGUR 9**  
**System for HS- og KN-koder**



Kilde: Toldstyrelsen, figur udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Tabel 1 viser de varekoder, som er udvalgt til analysen baseret på materiale fra World Customs Organization (WCO) i samarbejde med World Health Organization (WHO) samt besvarelser fra værnemiddelsaktører.

### 2.3. Markedsundersøgelse: spørgeskema, interview og skrivebordsundersøgelse

Danske værnemiddelsaktørers kendskab til import af værnemidler er indhentet via spørgeskemaer og supplerende interview. Værnemiddelsaktørerne består af værnemiddelsproducenter, leverandører og distributører. Formålet med spørgeskemaerne er dels at validere de valgte varekoder til dataindsamlingen og dels at nuancere og underbygge viden om forsyningskæder for værnemidler. Der er gennem åbne spørgsmål bl.a. spurgt til, hvilke varekoder der benyttes til importen, hvor der importeres direkte fra samt kendskab til produktionslande. Aktørerne er derudover blevet spurgt om muligheder for diversificering af importen. Besvarelserne af spørgeskemaerne er anonyme, så det er alene de samlede konklusioner, der anvendes uden oplysninger om aktørerne. Der er modtaget otte besvarelser af spørgeskemaet. Det varierer hvor mange af de syv værnemiddelskategorier, aktørerne har i deres sortiment, men samlet set er der indhentet viden om alle værnemiddelskategorier i analysen.

Med henblik på at opnå et dybere indblik i forsyningskæderne og stillingtagen til forsyningsikkerhed for primært de mest importafhængige værnemidler, er der yderligere foretaget semistrukturerede interviews med nogle af værnemiddelsaktørerne. Aktørerne er udvalgt på baggrund af en samlet vurdering af relevans baseret på besvarelsen af spørgeskemaundersøgelsen samt generelt branchekendskab.

Endelig er der indledningsvist og undervejs i analysen foretaget skrivebordsundersøgelser. Undersøgelserne er blandt andet brugt til at afdække muligheder og begrænsninger i forhold til datakilder og til identifikation af varekoder. Derudover er skrivebordsundersøgelserne brugt til at danne et billede af markedet, herunder i forhold til hvad der i åbne kilder kan uddrages omkring produktionslokationer for værnemidlerne, der behandles i denne analyse.



TABEL 1

## Varekoder

6 cifret HS-kode	8 cifret KN-kode	Værnemiddelskategori	Beskrivelse
380894	38089410 38089420 38089490	Desinfektion, Hånd og Desinfektion, Overflade	Desinfektionsmidler og lignende produkter
621010	62101092	Kittel, Plastforklæde	Produkter af tekstilstof til engangsforbrug under kirurgiske procedurer
630790	63079095	Maske, Type II og type IIR	Beskyttende ansigtsmasker
630790	63079093	Maske, Åndedræt, FFP3	Filtrerende halvmasker (FFP)
401511 401512 401519 392620	40151100 40151200 40151900 39262000	Undersøgelseshandsker	Handsker, vanter og luffer til bl.a. medicinsk brug
392690	39269060	Visir	Ansigtsskærme/visirer
900490	90049010 90049090	Beskyttelsesbrille	Briller og lignende varer til bl.a. beskyttelse

Kilde: Koblinger på koder er baseret på materiale fra World Customs Organization (WCO) i samarbejde med World Health Organization (WHO). Varekoderne er tjekket ved toldtariffen på Toldstyrelsens hjemmeside. Tabellen er efterfølgende udarbejdet af Styrelsen for Forsyningsikkerhed.

Anmærkning: Nogle beskrivelser er afkortet, de fulde varebeskrivelser kan ses i toldtariffen<sup>12</sup>. De 13 koder er valgt på baggrund af Styrelsen for Forsyningsikkerheds undersøgelser samt leverandørers spørgeskemabesvarelser. Nogle leverandører har oplyst anvendelse af yderligere koder, som ikke er inddraget i analysen, da varekodebeskrivelserne ikke stemmer overens med de produkter, der undersøges i denne analyse.

<sup>12</sup> [Søg i nomenklatur | Toldtariffen \(skat.dk\)](#)

**Danmarks importafhængighed af værnemidler**

© Styrelsen for Forsyningsikkerhed  
December 2023



**Styrelsen for  
Forsyningssikkerhed**

Datavej 20  
3460 Birkerød  
+45 45 16 16 66  
sfos@sfos.dk

[sfos.dk](http://sfos.dk)