

UDENRIGSMINISTERIET

Den 21. februar 2025

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

1. Importtold på visse russiske og belarusiske landbrugs- og gødningsprodukter: Forslag til Europarlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/0021 af 28. januar 2025 om ændring af toldsatser på import af visse produkter med oprindelse i eller direkte eller indirekte eksporteret fra Rusland og Belarus	2
---	---

1. Importtold på visse russiske og belarusiske landbrugs- og gødningsprodukter: Forslag til Europarlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/0021 af 28. januar 2025 om ændring af toldsatser på import af visse produkter med oprindelse i eller direkte eller indirekte eksporteret fra Rusland og Belarus

KOM (2025) 34

Nyt notat.

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til en forordning, som har til formål at øge told på import af visse russiske og belarusiske landbrugs- og gødningsprodukter og dermed reducere tilstrømningen af disse af varer til det indre marked. Den forhøjede told skal sikre, at Rusland og Belarus ikke får økonomisk fordel af den fortsatte eksport til EU af de omfattede produkter. Samtidig skal forslaget afhjælpe en potentiel afhængighed af godning fra Rusland, som i værste fald ville kunne påvirke EU's fødevarerforsyningsikkerhed og gøre EU sårbar over for eventuelle tvangstiltag fra Rusland. Konkret vil der på de omfattede landbrugsprodukter blive pålagt 50 % told oven i de allerede gældende toldsatser. På de omfattede gødningsprodukter vil der over en treårig periode blive indført en stadigt stigende fast pris pr. importeret ton oven i den allerede gældende toldsats på 6,5 %. Forslaget skal ses i sammenhæng med EU's sanktioner mod Rusland og Belarus og støtte til Ukraine efter den russiske invasion og ventes behandlet som normal lovgivningsprocedure. Forslaget ventes at kunne påvirke gødningspriserne og have visse konsekvenser for dansk erhvervsliv. Regeringen støtter forslaget.

2. Baggrund

EU-kommissionen har ved KOM(2025)34 af 28. januar 2025 fremsendt forslag til forordning om ændring af toldsatser på import af visse produkter med oprindelse i eller direkte eller indirekte eksporteret fra Rusland og Belarus. Forslaget er endnu ikke modtaget i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, artikel 207, stk. 2, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF, artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Indførelsen af yderligere told bygger på EU's beslutning fra marts 2022 om at fratage Rusland dets MFN-status (*most favoured nation*) i WTO. Dette var en reaktion på Ruslands aggression mod Ukraine og blev gennemført med henvisning til GATT-bestemmelserne om beskyttelse af sikkerhedsmæssige interesser. EU etablerede dermed et WTO-medholdeligt juridisk grundlag for en mulig indførelse af tiltag over for Rusland på importområdet som supplement til øvrige sanktionsmæssige tiltag mod Rusland og Belarus. Toldforhøjelserne er dog ikke et sanktionsinstrument i sig selv.

Indeværende forslag kommer i forlængelse af den forhøjede told, som EU indførte den 1. juli 2024 på korn, oliefrø og afledte produkter fra Rusland og Belarus. Ligeledes var der i Det Europæiske Råds konklusioner i oktober 2024 også en opfordring til at indføre told på yderligere produkter. Forslaget skal således også ses som et yderligere skridt i EU's støtte til Ukraine i dets bestræbelser mod Ruslands aggressioner.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at forhøje told på import af en lang række landbrugsprodukter samt visse typer af gødning, som har oprindelse i eller eksporteret direkte eller indirekte fra Rusland

eller Belarus. Som årsag herfor fremhæver kommissionen, at den forhøjede told skal sikre, at Rusland og Belarus ikke får økonomisk fordel af den fortsatte eksport til EU af de omfattede produkter. Samtidig skal forslaget ifølge Kommissionen afhjælpe en potentiel afhængighed, som i værste fald ville kunne påvirke EU's fødevarerforsyningsikkerhed og gøre EU sårbar over for eventuelle tvangstiltag fra Rusland. Det gælder især for gødningsprodukterne, hvor der allerede i dag er en stigning af importen fra Rusland. Den russiske produktion af disse gødningstyper er stor, og en fortsat stigende import heraf kan ikke blot forstyrre gødningsmarkedet, men også skade europæiske producenter af de omfattede gødningstyper. Europæiske gødningsproducenter har grundet højere gaspriser svære konkurrencevilkår mod den russiske produktion af de omfattede gødningstyper. Dette kan have en afledt effekt på EU's fødevarerforsyningsikkerhed.

For så vidt angår de omfattede landbrugsprodukter, jf. forordningen artikel 1, stk. 1, foreslår Kommissionen at pålægge yderligere 50 % told oven i de allerede gældende toldsats. De nuværende toldsats på disse landbrugsprodukter varierer i høj grad. Toldforhøjelserne vil træde i kraft umiddelbart efter forordningens ikrafttrædelse. De omfattede landbrugsprodukter er de resterende produkter, som man ikke havde øget tolden på i sommeren 2024, hvormed al landbrugsimport fra Rusland ifølge Kommissionen fremover vil være underlagt told. I 2023 havde EU's import af de omfattede landbrugsprodukter fra Rusland og Belarus en værdi af ca. 2,85 mia. kr. Dansk import af disse landbrugsprodukter direkte fra Rusland var af en ubetydelig størrelse. I 2024 blev der importeret 250 kg. landbrugsprodukter til Danmark direkte fra Rusland til en værdi af ca. 44.000 kr. Der er betalt ca. 8.500 kr. i told for denne import.

Hvad angår de omfattede gødningsprodukter, jf. forordningen artikel 1, stk. 2, lægges der op til at indføre en fast pris pr. ton oven i den allerede gældende toldsats på 6,5 % af varens værdi. Den faste pris vil stige gradvist over en treårig periode til et niveau svarende til ca. 100 % af varens værdi. Hvis importen i den treårige periode overstiger visse mængder aktiveres den højest mulige toldsats automatisk. De omfattede gødningsprodukter er kunst- eller uorganiske gødninger med primærstoffet kvælstof og delvist fosfor og kalium i varierende grad. I 2023 udgjorde de omfattede gødningsprodukter 70 % af det samlede gødningsforbrug i EU. I 2023 kom 25 % af den samlede import af de omfattede gødningsprodukter fra Rusland, dvs. 3,6 tons til en værdi af ca. 9,6 mia. kr. I Danmark udgør kunstgødning knap halvdelen af det samlede gødningsforbrug (48 % i 2022/23). Danmark er afhængig af import af kunstgødning og uorganisk gødning, da der ikke er egenproduktion af disse typer gødning. Der er i 2024 ikke registreret import af de omfattede gødningsprodukter direkte fra Rusland eller Belarus. Denne type gødning indføres primært til Danmark fra EU-medlemslande. Oprindelseslandet på den anvendte gødning kan derfor ikke afgøres grundet det indre marked.

Belarus eksporterer kun begrænsede mængder af de omfattede produkter og er ikke en væsentlig producent eller eksportør. Belarus er ifølge Kommissionen primært inkluderet i forslaget pga. landets tætte politiske og økonomiske bånd til Rusland, som skaber en betydelig risiko for ulovlig kanalisering af russiske produkter til EU via det belarusiske marked.

Kommissionen har ikke udarbejdet en egentlig konsekvensanalyse af forslaget, men forventer overordnet set, at det vil medføre en betydelig nedgang i importen af de omfattede produkter fra Rusland og Belarus til EU, og at dette vil bidrage til EU's diversificering af forsyningskæderne for de omfattede produkter.

Forslaget ventes ikke at påvirke den globale fødevareforsyningsikkerhed negativt. For det første vil russiske og belarusiske varer, der befinder sig i transit i EU på vejen mod andre eksportmarkeder, ikke være omfattet af de højere toldsatser. Dernæst ventes toldforhøjelserne at medføre en så betydelig indskrænkning i eksporten til EU, at der bliver større mængder af de omfattede produkter tilgængelig for tredjelande, herunder udviklingslande.

Forslaget kan påvirke EU-budgettet afhængigt af, hvordan importen af de omfattede gødningstyper fra Rusland og Belarus bliver erstattet. På indtægtssiden vil de nye toldsatser ved fuld anvendelse være så høje, at importen ventes stort set at gå i stå og ikke generere flere toldindtægter. Hvis al import fra Rusland og Belarus erstattes af egenproduktion i EU og import fra præferencepartnere vil der være et estimeret tab på op til ca. 630 mio. kr. (baseret på 2023-tal). Hvis importen fra Rusland og Belarus derimod erstattes af varer fra andre lande uden præferentiell adgang, vil toldbetalingerne være uændrede.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse, men Europa-Parlamentet skal behandle sagen, efter at Rådet har stemt om den.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget hører under EU's enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

6. Gældende dansk ret

Forslaget medfører ikke i sig selv behov for ændringer af dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Forslaget ventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, fordi import af de omfattede produktgrupper til Danmark er begrænset.

Forslaget ventes at kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet toldforhøjelserne vil kunne medføre generelle prisstigninger på gødning og dermed påvirke importører, forhandlere og forbrugere heraf. Der er ikke dansk produktion af de omfattede gødningstyper. Hvad angår fødevarer forventes der ikke at være erhvervsøkonomiske konsekvenser henset til den ubetydelige mængde af import til Danmark.

Forslaget forventes at ikke umiddelbart at medføre øgede administrative meromkostninger for staten. Hvis handelsstrømme fremover ændres, vil der dog kunne opstå behov for øget kontrol i forhold til de varer, der kommer til Danmark.

Der forventes ikke at være lovgivningsmæssige konsekvenser. Der forventes heller ikke konsekvenser for miljøet og beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Udenrigsministeriet har den 3. februar 2025 sendt Kommissionens forslag i høring til danske erhvervsorganisationer og NGO'er. To organisationer har afgivet høringssvar.

Landbrug & Fødevarer takker for muligheden for at afgive kommentarer på EU-lovforslag om indførelse af forøgede toldsatser på import af visse russiske og belarusiske landbrugsprodukter samt visse gødning produkter. Generelt støttes EU's handelspolitiske initiativer og indsats for at

sikre frie og fair handelsmuligheder med tredjelande samt handelspolitiske tiltag, der understøtter unionens geopolitiske interesser, herunder også sanktionerne som følge af Ruslands invasion af Ukraine.

Ift. det konkrete forslag om at pålægge forøgede toldsatsler på visse russiske og belarusiske landbrugsprodukter og gødningsprodukter er Landbrug & Fødevarer enig i det overordnede formål om at undgå markedsforstyrrelser og reducere indtægter til brug for den russiske økonomi.

Imidlertid vurderer Landbrug & Fødevarer, at det konkrete tiltag vedr. gødningsprodukter ikke er hensigtsmæssigt, da der er tale om inputs, som den europæiske landbrugssektor er afhængige af, og som ikke findes i tilstrækkelige mængder og til konkurrencedygtige priser på det indre marked. Tiltaget medfører derfor fordyrelse af den europæiske landbrugsproduktion og konkurrenceforvridning for de virksomheder, der anvender produkterne til eksport af videreforarbejdede varer.

Dette skal ses i sammenhæng med, at den europæiske landbrugssektor i forvejen allerede er blevet omfattet af regulering på en række politikområder, der giver anledning til øgede administrative omkostninger for de enkelte økonomiske operatører og dermed mindsket konkurrencekraft ift. tredjelande uden tilsvarende regulering.

Iværksættelse af tiltaget vedr. gødningsprodukter vil derfor kræve, at tilstrækkelig gødningsforsyning fra øvrige tredjelande sikres. Gødningsprodukter fra sådanne tredjelande, eksempelvis USA og Trinidad-Tobago, burde som konsekvens derfor fritages for importtold, og de aktuelle anti-dumping-overvejelser fra EU's side burde ikke resultere i påligning af anti-dumping-told for disse produkter.

Dansk Industri takker for høring om told på visse russiske og belarusiske landbrugsprodukter samt visse gødningsprodukter, der støttes fuldt ud, bl.a. også fordi det er lettere for virksomhederne at arbejde med told på varer frem for sanktioner på varer.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes bred opbakning til forslaget og dets formål.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen har på det skarpeste fordømt Ruslands ulovlige fuldskala invasion af Ukraine. Det er fortsat regeringens tilgang at støtte de hårdest mulige sanktioner og øvrige tiltag mod Rusland, der kan opnås enighed om i EU-kredsen. Derfor støtter regeringen forslaget, ligesom man fra dansk side støttede Kommissionens forslag til at indføre told på visse russiske og belarusiske landbrugsprodukter, herunder korn og oliefrø samt afledte produkter, som trådte i kraft den 1. juli 2024. Danmark var endvidere i efteråret 2024 medunderskriver på et svensk initieret fælles ministerbrev til Kommissionen med en opfordring til at fremsætte et lovforslag med forøgelse af told på yderligere produkter fra Rusland og Belarus. Brevet blev underskrevet af Danmark, Sverige, Finland, Irland, Polen, Estland, Letland og Litauen.

Regeringen ønsker generelt at undgå u hensigtsmæssige konsekvenser af sanktioner og sanktionslignende tiltag på civilbefolkning mv. og er derfor tilfreds med, at forslagets fokus på adgang til EU-markedet for russiske og belarusiske produkter mv. betyder, at det ikke hindrer eksport til tredjelande, herunder udviklingslande.

Regeringen ønsker generelt, at der er en balance mellem erhvervsøkonomiske og forsyningsikkerhedsmæssige interesser. Regeringen bemærker her, at der i indeværende forslag med treårig indfasningsperiode af told på de omfattede gødningsprodukter er taget hensyn til, at de ramte sektorer evt. kan omlægge deres forsyningskæder, eller at en egenproduktion i EU kan vokse.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Kommissionens forslag til at indføre told på visse russiske og belarusiske landbrugsprodukter, herunder korn og oliefrø samt afledte produkter, blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 12. april 2024.