



Förordning om att hantera negativa handelspolitiska effekter av global överkapacitet på unionens stålmarknad

Utrikesdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 726

Celexnummer 52025PC0726

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL addressing the negative trade-related effects of global overcapacity on the Union steel market

Sammanfattning

Initiativet aviserades genom Europeiska kommissionens handlingsplan för stål och metall (COM (2025)125) och är tänkt att ersätta de nuvarande skyddsåtgärderna på stål som löper ut den 30 juni 2026. Syftet med förslaget är att hantera de negativa handelsrelaterade effekterna av global överkapacitet på unionens stålmarknad.

Kommissionens förslag innebär att tullkvoter öppnas på årlig basis. När tullkvoten är uttömd tillämpas en tullsats på 50 procent vid import i EU för de varor som omfattas. Import från Norge, Island och Liechtenstein undantas från kravet på tullar och kvoter. Enligt förslaget ska stålets ursprungsland för smältning och gjutning anges.

Regeringen driver en öppen och regelbaserad handelspolitik med WTO i dess kärna. Regeringen avser att arbeta för att förslaget i tillräckligt hög grad beaktar både produktions- och användarindustrins intressen

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU har genom genomförandeförordning (2019/159) från kommissionen tidigare infört skyddsåtgärder på stål. Enligt dessa åtgärder får import av stål ske inom ramen för tullkvoter i olika produktkategorier. Import utöver tullkvotens volym beläggs med en tull om 25 procent. Dessa skyddsåtgärder löper ut den 30 juni 2026 efter att ha varit i kraft i åtta år. Av de 229 handelspolitiska skyddsinstrument som redan är i kraft i EU gäller 80 åtgärder stålprodukter.

Enligt kommissionen står EU:s stålindustri inför allvarliga handelsrelaterade utmaningar, särskilt ett betydande och varaktigt importtryck till följd av global överkapacitet. Kommissionen uppger att överkapaciteten i stålindustrin globalt uppgick till 602 millioner ton 2024 och beräknas uppgå till 721 millioner ton 2027. Därmed bedömer kommissionen att den globala överkapaciteten, som föranlett införandet av skyddsåtgärder tidigare, fortsatt förekommer och inverkar negativt på de ekonomiska resultaten för EU:s stålproduktionsindustri. Kommissionen framhåller att EU:s stålproduktion har minskat och kapacitetsutnyttjandet ligger lågt, vilket riskerar att hindra nödvändiga investeringar för stålproducenterna att ställa om och förbli konkurrenskraftiga. Därutöver framför kommissionen att stabila och motståndskraftiga leveranskedjor av stål är viktigt. I handlingsplanen för stål och metall (COM (2025)125) förklarade kommissionen att den avser att föreslå en lämplig och effektiv skyddsmekanism som sträcker sig bortom den 30 juni 2026. Kommissionen har därför lagt fram sitt förslag som syftar till att hantera de negativa handelsrelaterade effekterna av global överkapacitet på unionens stålmarknad.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innebär att tullkvoter öppnas på årlig basis. Dessa framgår i Annex I (COM (2025) 726 ANNEXES 1 to 2) till förslaget. När tullkvoten är uttömd gäller en tullsats på 50 procent vid import i EU för de varor som omfattas av Annex 1 (COM (2025) 726 ANNEXES 1 to 2). Import från Norge, Island och Liechtenstein undantas från kravet på tullar och kvoter.

Tullkvoterna gäller kvartalsvis. Outnyttjade tullkvoter får inte överflyttas till kommande kvartal. Enligt förslaget ska stålets ursprungsland för smältning och

gjutning anges. Detta definieras enligt förslaget som det land där stålet eller järnet tillverkades i flytande form och därefter gjutits till sitt första fasta tillstånd. Vid import i EU ska importören tillhandahålla lämpliga bevis som styrker stålets ursprungsland för smältning och gjutning. Genom att begära bevisning för landet för ”smältning och gjutning” menar kommissionen att man undviker att stål som produceras i vissa länder som bidrar till global överkapacitet på ett otillbörligt sätt kommer in på unionsmarknaden efter ytterligare omvandling i andra länder, och ökar transparensen hos den inhemska leveranskedjan för stålimport. Kommissionen får anta delegerade akter som avser detaljerade bestämmelser om krav på ursprungsland för smältning och gjutning.

Enligt förslaget ska kommissionen anta genomförandeakter som fastställer hur de tullkvoter som anges i Annex II (COM (2025) 726 ANNEXES 1 to 2) ska fördelas mellan länder. Vid fördelningen av kvoterna ska särskild hänsyn tas till ett antal element. Dessa inkluderar den importmarknadsandel som rådde på EU:s stålmarknad under år 2013, det vill säga innan den globala överkapaciteten började påverka EU:s marknad. Hänsyn ska även tas till tullkvoter per produktkategori, baserade på respektive kategoris andel av importen under perioden 2022–2024. Vidare ska kommissionen beakta befintliga och framtida frihandelsavtal, samt internationella avtal som unionen har ingått enligt artikel XXVIII GATT 1994 för tullkvoterna. Även internationella avtal eller icke-bindande överenskommelser som syftar till att hantera nivåerna av global överkapacitet ska vägas in. Slutligen ska behovet av diversifiering av leverantörer beaktas, liksom situationen i ett kandidatland som står inför en exceptionellt och omedelbar säkerhetssituation.

När det gäller de länder som EU har ingått frihandelsavtal med får kommissionen enligt förslaget även anta genomförandeakter om införande av bilaterala skyddsåtgärder på import av produkter som omfattas av förslaget. Förslaget specificerar inte hur dessa skyddsåtgärder ska utformas, men det framgår att de ska vara förenliga med respektive frihandelsavtal. I sådana fall ska de ersätta den åtgärd som införs i och med den nu föreslagna förordningen.

Kommissionen föreslår även att den ska kunna justera kvotvolymerna genom delegerade akter. Detta ska kunna ske bland annat med hänsyn till efterfrågan, ökad överkapacitet och införda bilaterala skyddsåtgärder.

Senast två år efter i ikraftträdande ska kommissionen se över behovet av att ändra produktomfattningen. Detta ska ske vartannat år löpande. Efter fem år ska kommissionen utvärdera åtgärdens effektivitet och då antingen ändra eller upphäva förordningen. Det finns ingen fastslagen tidpunkt då åtgärden förväntas löpa ut.

Kommissionen avser att öppna upp förhandlingar under artikel XXVIII i General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994 och har rekommenderat att rådet beslutar att bemyndiga kommissionen att inleda förhandlingar i syfte att ändra unionens åtaganden inom världshandelsorganisationen avseende importtullar på vissa stålprodukter (COM (2025)727). Förhandlingarna erbjuder ett WTO-förenligt sätt för EU att justera sin tullsats.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget i sig kommer inte leda till förändring av svensk lagstiftning eftersom förordningen blir direkt tillämplig. Som en del av tullunionen kommer svenska tullmyndigheter att behöva tillämpa de förändringar som förslaget skulle medföra.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen har inte genomfört någon konsekvensbedömning mot bakgrund av förslagets brådskande karaktär. Nu gällande skyddsåtgärder löper ut den 30 juni 2026 och avsikten har varit att aktuellt förslag ska ha trätt i kraft innan dess i syfte att åstadkomma ett kontinuerligt skydd för stålindustrin. I stället för konsekvensbedömning har kommissionen gjort en ekonomisk analys och inhämtat synpunkter från berörda parter.

Enligt kommissionen skulle den föreslagna åtgärden med tull om 50 procent för import utanför tullkvoterna kunna leda till ökade tullintäkter för EU:s budget.

Hanteringen av de nya kvoterna och tullsatserna behöver tillämpas av europeiska och svenska tullmyndigheter. Detsamma gäller de krav som kommer att förenas med intyg om vart stålet blivit smält och gjutet. Detta kan leda till ökade kostnader för att administrera detta.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning ska Sverige agera för att förslaget ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten. Finansiering ska ske i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen kommer att fortsätta verka för europeisk öppenhet och försvar av det regelbaserade handelssystemet med WTO i dess kärna och för att ingripanden i den fria handeln minimeras.

Regeringen välkomnar den WTO-förenliga ansatsen i den nu föreslagna åtgärden. Det är även positivt att EES-länderna Norge, Island och Lichtenstein föreslås undantas från tullar och kvoter, och skulle se positivt på en möjlighet att undanta samtliga EFTA-länder i egenskap av handelspartners med nära koppling till den inre marknaden. Regeringen avser att verka för att förslaget inte ska inverka på våra ingångna och kommande frihandelsavtal i för stor omfattning och att så stor hänsyn som möjligt tas till Ukrainas situation som medför särskilda och omfattande behov.

Stålindustrin är viktig för Sverige och Europa. Den är en viktig del av centrala värdekedjor och Europas motståndskraft. Det är därför viktigt att svensk och europeisk stålproducerande industri har goda förutsättningar för att förbli konkurrenskraftig. Global överkapacitet av stål är ett reellt problem. Samtidigt riskerar förslaget att leda till höjda priser på de stålprodukter som omfattas av förslaget. Den industri som använder stål utgör en större del av svenskt BNP än den industri som producerar stål. Det är därför viktigt att förslaget inte påverkar användarindustrin och dess konkurrenskraft negativt i för stor omfattning. Regeringen avser att arbeta för att förslaget i tillräckligt hög grad beaktar både produktions- och användarindustrins intressen och för att systemet kontinuerligt ses över för att justeras eller dras tillbaka om situationen förändras.

Regeringen anser att det är effektiv konkurrens som gör företag konkurrenskraftiga. På lång sikt skulle en multilateral lösning kunna bidra till att hantera

problemet med global överkapacitet. Det är viktigt att förordningen inte leder till att olönsamma stålproducenter upprätthålls genom offentliga stöd eller skyddsmekanismer. Det är även viktigt att förslaget inte bromsar stålindustrins gröna omställning.

Regeringen ska även arbeta för att förslaget inte blir mer administrativt omfattande än nödvändigt samt att det finns tillräckligt med flexibilitet i instrumentet för att balansera olika intressen. Det hade därför varit bra om kommissionen hade tagit fram en konsekvensanalys av förslaget. Regeringen kommer verka för att medlemsstaternas inflytande värnas. Om förslaget antas finns det en risk för att WTO-medlemmar inför motåtgärder mot EU om förhandlingarna under artikel XXVIII GATT inte leder till en överenskommelse. Den här risken måste också beaktas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna analyserar förslaget och några klara positioner har ännu inte redovisats.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionerna har ännu inte uttalat sig om kommissionens förslag.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats. Kommerskollegium har inkommit med initiala synpunkter och fört dialog med svenska näringslivsintressen.

Kommerskollegium har framfört i huvudsak följande. Den föreslagna nivån om 50 procent tullsats för import utanför tullkvoten innebär en kraftig ökning jämfört med EU:s skyddsåtgärder som gäller idag och de tullar som gäller för industrivaror. De föreslagna tullkvoterna är mindre än EU:s import 2024.

Kommerskollegium framhåller att det är problematiskt att outnyttjade kvoter enligt förslaget inte får flyttas över till följande kvartal. Kommerskollegium noterar även att det inte framgår av förslaget hur vissa aspekter av förslaget ska genomföras i praktiken. Kollegiet framför att det är positivt att EES-länderna undantas från förslaget eftersom den svenska importen av de berörda varorna från Norge står för en mycket stor andel av svensk import från tredje land (27,3 procent). Förhandlingar under art XXVIII GATT kan bli svåra och det är osäkert om det är möjligt att nå någon överenskommelse med de stora

stålexportörsländerna. För att förslaget ska vara förenligt med EU:s och Sveriges bredare internationella åtaganden har Kommerskollegium även framfört att det krävs att eventuella skyddsåtgärder införs i linje med de kriterier och regler som återfinns i EU:s frihandelsavtal.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger artikel 207.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som rättslig grund för förordningen. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, dvs. rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen framför att enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (FEU) ska subsidiaritetsprincipen inte tillämpas på områden där unionen har exklusiv befogenhet. Tullunionen och den gemensamma handelspolitiken anges i artikel 3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som områden där unionen har exklusiv befogenhet. Detta inkluderar antagande av handelspolitiska åtgärder så som tullar under artikel 207 FEUF.

Kommissionen anser att förslaget är i linje med proportionalitetsprincipen och att åtgärderna är nödvändiga mot bakgrund av den strukturella globala överkapaciteten och tredjeländers protektionistiska åtgärder som uppges ha en negativ påverkan på EU:s stålindustris konkurrenskraft, och mer generellt, på den inre marknadens funktion. Sådan påverkan riskerar enligt kommissionen att undergräva EU:s klimatmål samt dess strategiska autonomi, inklusive unionens klimatomställning och insatser för att stärka dess försvarskapacitet.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen och kommer att analysera föreslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget förhandlas i rådsarbetsgruppen för handelsfrågor.

4.1 Fackuttryck och termer

-