



2025/1206

20.6.2025

KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESFORORDNING (EU) 2025/1206

af 19. juni 2025

**om suspension af GSP+-toldpræferencerne for så vidt angår import af ethanol med oprindelse i
Pakistan**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 978/2012 af 25. oktober 2012 om anvendelse af et arrangement med generelle toldpræferencer og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 732/2008 ⁽¹⁾ (i det følgende benævnt »GSP-forordningen«), særlig artikel 30, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) I artikel 30 i GSP-forordningen fastsættes det, at hvis importen af varer, der er opført i bilag I til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), giver eller truer med at give alvorlige forstyrrelser på EU-markederne, vedtager Kommissionen på eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstat en gennemførelsesretsakt med henblik på at suspendere præferenceordningerne for de pågældende produkter.
- (2) Den 15. maj 2024 modtog Kommissionen en anmodning fra Frankrig, Tyskland, Spanien, Italien, Ungarn og Polen, hvori det fremføres, at importmængden under KN-kode 2207 10 og 2207 20 fra Pakistan siden 2022 har givet alvorlige forstyrrelser på EU-markedet for ethanol, og hvori der anmodes om, at GSP-forordningens artikel 30 aktiveres. Anmodningen omfattede data fra EU-erhvervsgrenen for ethanol.
- (3) Kommissionen vurderede medlemsstaternes anmodning for at fastslå, om importen af ethanol fra Pakistan gav eller truede med at give alvorlige forstyrrelser på EU-markedet. Den 15. oktober 2024 offentliggjorde Kommissionen på sit websted en opfordring til at indsende oplysninger og data med relevans for konstateringen af alvorlige forstyrrelser på EU-markederne, som skyldes importen af ethanolprodukter fra Pakistan. Den 24. oktober 2024 havde Kommissionen en dialog med interessenter for at redegøre for artikel 30-proceduren og give interessenter, der planlægger at indsende skriftlige indlæg, mulighed for at fremlægge deres synspunkter i sagen.
- (4) Efter at Kommissionen havde vurderet alle tilgængelige oplysninger og data, herunder oplysninger fra medlemsstaterne og oplysninger, som var indsendt af interessenter, drog den nedenstående konklusioner.
- (5) Kommissionen har hørt Komitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter i overensstemmelse med GSP-forordningens artikel 30.
- (6) Den 31. marts 2025 underrettede Kommissionen Pakistans regering og andre interessenter, der bidrog med oplysninger, om de foreløbige konklusioner af sin vurdering. De bemærkninger, der blev fremsat som svar på de foreløbige konklusioner, blev behørigt overvejet og afspejlet i denne forordning, hvis det var relevant.
- (7) I overensstemmelse med GSP-forordningens artikel 31 vil Kommissionen underrette Pakistans regering om vedtagelsen af nærværende gennemførelsesforordning, inden den får virkning.

⁽¹⁾ EUT L 303 af 31.10.2012, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/978/oj>.

2. VURDERING

2.1. Relevant produkt

- (8) Ethanol henhørende under KN-kode ex 2207 10 (ethanol (ethylalkohol), ikke denatureret, med et alkoholindhold på 80 % vol. eller derover, fremstillet af de landbrugsprodukter, der er opført i bilag I til TEUF) og ex 2207 20 (ethanol (ethylalkohol) og anden spiritus, denatureret, uanset alkoholindholdet, fremstillet af de landbrugsprodukter, der er opført i bilag I til TEUF) er et produkt, der er opført i bilag I til TEUF og GSP-forordningens bilag IX.
- (9) Pakistansk eksport under de to toldkoder er begunstiget af toldfri præferenceadgang til EU-markederne på grund af Pakistans status som begunstiget land i henhold til den særlige ansporende ordning for bæredygtig udvikling og god regeringsførelse (GSP+), jf. GSP-forordningens bilag III.
- (10) EU-markedet for ethanol er opdelt i to delmarkeder, der er inddelt efter endeligt anvendelsesformål, nemlig markedet for brændstof og markedet for ethanol, der ikke er til brændstof. Disse delmarkeder er også inddelt efter prisniveau, idet der på markedet for brændstof samlet set registreres lavere priser end på markedet for ethanol, der ikke er til brændstof, og som er beregnet til fødevarer og industrielle anvendelsesformål (herunder lægemidler, kosmetik og kemiske anvendelsesformål). For det meste har disse to typer ethanol forskellige produkttegenskaber (med hensyn til styrke, renhed eller vandindhold), og de kan ikke erstatte hinanden uden yderligere forarbejdning. I Unionen ligger den største forskel også i opfyldelsen af EU's bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer, da kun ethanol, der opfylder disse kriterier, kan regnes med i opfyldelsen af målene for anvendelse af vedvarende energi inden for transport. Pakistans eksport til Unionen konkurrerer på markedet for ethanol, der ikke er til brændstof, fordi pakistansk eksport af ethanol ⁽²⁾ ikke opfylder bæredygtighedskriterierne, jf. det gældende direktiv om vedvarende energi ⁽³⁾, for at komme ind på EU-markedet som ethanolbrændstof. Som følge heraf er 91 % af importen fra Pakistan ethanol, der ikke er til brændstof ⁽⁴⁾. Import af ethanol fra vedvarende energikilder til brændstof er i øjeblikket pålagt efterfølgende EU-tilsyn ⁽⁵⁾.

2.2. Forekomst af alvorlige forstyrrelser på EU-markederne

- (11) På grundlag af de foreliggende data og oplysninger finder Kommissionen, at der er tegn på alvorlige forstyrrelser på EU-markedet for ethanol, der ikke er til brændstof, som er kendetegnet ved en stor stigning i importen til betydeligt lavere priser end EU-producenternes og et fald i EU-produktionen. Kommissionen har undersøgt perioden 2021-2024 og vurderet udviklingen i hele perioden på grund af det potentielt atypiske år 2022, der er kendetegnet ved inflationspres forårsaget af Ruslands angrebskrig mod Ukraine og ved den udvikling, der er knyttet til justeringer efter covid-19-pandemien. Derudover er de tilgængelige data for 2021 og 2024 mere fuldstændige, takket være resultaterne af det efterfølgende EU-tilsyn ⁽⁶⁾.
- (12) Mere specifikt fremgår det af EU's tolldata, at importen til Unionen af ethanol, der ikke er til brændstof, under de to toldkoder, steg betydeligt mellem 2021 og 2024. På grundlag af disse data ⁽⁷⁾ skønnes det, at denne import er steget fra ca. 376 000 ton i 2021 ⁽⁸⁾ til 726 000 ton i 2024, hvilket svarer til en stigning på over 90 % ⁽⁹⁾.

⁽²⁾ Baseret på tilsynsdata, der er tilgængelige ved søgning i de relevante koder i Den Europæiske Unions integrerede toldtarif (»Taric-koder») på <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardTaxud/TaxudWeeklyImport.html>.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2018/2001/oj>).

⁽⁴⁾ Baseret på tilsynsdata, der er tilgængelige ved søgning i de relevante Taric-koder på <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardTaxud/TaxudWeeklyImport.html>.

⁽⁵⁾ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/1777 af 14. september 2023 om indførelse af efterfølgende EU-tilsyn af import af ethanol fra vedvarende energikilder til brændstof (EUT L 228 af 15.9.2023, s. 247, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1777/oj).

⁽⁶⁾ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/1628 af 3. november 2020 om indførelse af efterfølgende EU-tilsyn af import af ethanol fra vedvarende energikilder til brændstof (EUT L 366 af 4.11.2020, s. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/1628/oj) og gennemførelsesforordning (EU) 2023/1777.

⁽⁷⁾ Der foreligger tilsynsdata for perioderne fra den 5. november 2020 til den 4. november 2021 og fra september 2023 indtil nu, hvilket gør det muligt at overvåge importen af brændstoffer og ethanol, der ikke er til brændstof, i disse to perioder (<https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardTaxud/TaxudWeeklyImport.html>).

⁽⁸⁾ Baseret på tilsynsdata fra de første ti måneder af 2021.

⁽⁹⁾ Der foreligger ikke data for 2022 og 2023 for ethanol, der ikke er til brændstof.

- (13) Det fremgår af EU's tolldata, at eksportører af ethanol, der ikke er til brændstof, fra en række internationale partnere ⁽¹⁰⁾ anvender lavere priser end EU-producenternes ⁽¹¹⁾. I 2024 lå priserne fra alle importkilder under EU-produktionens priser.
- (14) Endelig fremgår det af data indsamlet fra EU-erhvervsgrenen for ethanol og fra uafhængige kilder, at EU-produktionen af ethanol, der ikke er til brændstof, faldt betydeligt i 2022 og 2023 (med 10 % mellem 2021 og 2022 og med yderligere 9 % i 2023). I 2024 steg EU-produktionen af ethanol, der ikke er til brændstof, en smule, nemlig med 11 % i forhold til 2023, men er stadig 8 % lavere end i 2021. Uafhængige prognoser ⁽¹²⁾ viser, at EU-producenternes markedsandel svingede fra 73 % i 2021 til 67 % i 2022, 66 % i 2023, 73 % 2024, og for 2025 tyder det på, at EU's markedsandel sandsynligvis vil falde på grund af lavere produktion og stigende forbrug. EU-industrien for ethanol berettede også, at data indsamlet fra EU-erhvervsgrenen for ethanol viser, at EU-salget af ethanol, der ikke er til brændstof, tegnede sig for 75 % af EU-markedet i perioden mellem fjerde kvartal i 2023 og tredje kvartal i 2024, sammenlignet med 77 % i hele 2021.
- (15) Som konklusion herpå vurderer Kommissionen, at en kraftig stigning i importen til betydeligt lavere priser og et fald i EU-produktionen tyder på, at der er tale om alvorlige forstyrrelser på EU-markedet for ethanol, der ikke er til brændstof, i perioden 2021-2024. Selvom nogle tilgængelige data for 2024 viser en beskeden genopretning, var denne genopretning ikke tilstrækkelig til at vende tilbage til produktionsniveauet i 2021, hvilket tyder på, at de alvorlige forstyrrelser fortsat gør sig gældende.

2.3. Analyse af årsagsfaktorer

- (16) Efter at Kommissionen havde fastslået, at der forekom alvorlige forstyrrelser på EU-markederne for ethanol, der ikke er til brændstof, jf. GSP-forordningens artikel 30, undersøgte Kommissionen, om der er en årsagssammenhæng mellem importen af den pågældende vare med oprindelse i Pakistan på den ene side og de alvorlige forstyrrelser på EU-markedet på den anden side. Kommissionen undersøgte også, om de alvorlige forstyrrelser kunne tilskrives andre faktorer end importen fra Pakistan.
- (17) De data og oplysninger, som Kommissionen har adgang til, viser et tidsmæssigt sammenfald mellem udviklingen i importen fra Pakistan og de alvorlige forstyrrelser på EU-markederne.
- (18) Mellem 2021 og 2022 steg Pakistans import af ethanol ⁽¹³⁾ med næsten 300 %, dvs. fra 132 396 ton til 393 590 ton. I 2023 faldt den en smule til 324 151 ton, men lå fortsat 244 % over importen i 2021. Den pakistanske import af ethanol faldt til 215 929 ton ⁽¹⁴⁾ i 2024. Dette niveau er dog stadig betydeligt højere end niveauet i 2021. I 2024 tegnede importen fra Pakistan sig for 27 % af al ethanol, der ikke er til brændstof, hvilket gjorde Pakistan til EU's største importkilde ⁽¹⁵⁾.
- (19) I denne periode lå prisen på import fra Pakistan konsekvent under EU-produktionens salgspris. Nærmere bestemt ligger importprisen i 2024 på pakistansk ethanol, der ikke er til brændstof, under de to toldkoder, betydeligt lavere end EU-erhvervsgrenens salgspris ⁽¹⁶⁾ (ca. -25 %). Dette giver en betydeligt større prisforskel end den, der blev konstateret i 2021 (7 %).
- (20) Endelig faldt EU-produktionen af ethanol, der ikke er til brændstof, i den periode som beskrevet ovenfor.
- (21) Der var derfor et sammenfald mellem den kraftige stigning i den pakistanske import til lavere priser end EU-produktionens og tidspunktet for de alvorlige forstyrrelses forekomst.

⁽¹⁰⁾ I 2024 var de lande, der tegnede sig for over 5 % af importen til Unionen af ethanol, der ikke er til brændstof, følgende: Pakistan (27 %), USA (24 %), Guatemala (9 %), Det Forenede Kongerige (8 %), Peru (5 %), Brasilien (5 %) og Sydafrika (5 %).

⁽¹¹⁾ EU-erhvervsgrenen havde fremlagt data vedrørende EU-salgsprisen.

⁽¹²⁾ Prognoser fra S&P data source Global Commodity Insights (<https://connect.ihsmarket.com/home>).

⁽¹³⁾ Pakistans import til Unionen er hovedsagelig ethanol, der ikke er til brændstof, jf. betragtning 10.

⁽¹⁴⁾ Baseret på tilsynsdata, der er tilgængelige ved søgning i de relevante Taric-koder på <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardTaxud/TaxudWeeklyImport.html>.

⁽¹⁵⁾ Baseret på tilsynsdata, der er tilgængelige ved søgning i de relevante Taric-koder på <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardTaxud/TaxudWeeklyImport.html>.

⁽¹⁶⁾ Oplysninger fra EU-erhvervsgrenen.

- (22) Kommissionen vurderede også, om andre faktorer end importen fra Pakistan kan have bidraget til de alvorlige forstyrrelser på EU-markederne. Navnlig gennemgik Kommissionen de tilgængelige data med henblik på at vurdere den potentielle indvirkning af importen fra andre lande.
- (23) Det fremgår af EU's tolldata, at importen fra Pakistan tegnede sig for 27 % af 2024-importen af ethanol, der ikke er til brændstof. Det næststørste oprindelsesland for importen var USA, hvis andel af importen streg betydeligt mellem 2021 og 2024 fra næsten nul til 24 % af import, der ikke er til brændstof.
- (24) I 2024 viser EU's tolldata, at priserne på importen fra USA af ethanol, der ikke er til brændstof, ligger 15 % under den pakistanske import, og at prisen på importen fra USA ligger 35 % under EU-producenternes priser.
- (25) På grundlag af disse oplysninger kan det konkluderes, at importen fra både Pakistan og USA, som tilsammen tegnede sig for ca. 50 % af importen af ethanol, der ikke er til brændstof, i 2024, bidrog til de alvorlige markedsforstyrrelser. Ingen af importkilderne, hverken Pakistan eller USA, er imidlertid tilstrækkeligt fremherskende med hensyn til mængde eller prisforskel til at ophæve årsagssammenhængen for den anden.
- (26) USA drager ikke fordel af præferentiel adgang til EU-markedet, mens pakistansk eksport er begunstiget af toldfri adgang til Unionen. Der hersker en væsentlig forskel mellem den toldfrie adgang og de GSP+-præferencer, som Pakistan er begunstiget af, og de toldsatser, der gælder for USA efter mestbegunstigelsesbehandlingen ⁽¹⁷⁾.
- (27) Blandt andre betydelige kilder til 2024-importen af ethanol, der ikke er til brændstof, tegnede Guatemala sig for 9 % af importen, mens Det Forenede Kongerige tegnede sig for 8 %, Peru 5 %, Sydafrika 5 %, og Brasilien tegnede sig for 5 % af importen. Ethanol, der ikke er til brændstof, fra disse lande blev importeret til priser under Pakistans, undtagen Det Forenede Kongeriges, hvis priser ligger højere end for andre importkilder, men under EU-priserne. Selvom de fleste af disse alternative importkilder synes at have konkurrencedygtige priser, tyder deres begrænsede indhug i EU-markedet på en mere begrænset indvirkning end Pakistan og USA.
- (28) Det kan deraf konkluderes, at det tidsmæssige sammenfald mellem stigningen i pakistansk import til priser, der er betydeligt lavere end EU-salgspriserne, og pristrykket på EU's marked for ethanol, der ikke er til brændstof, i referenceperioden (2021-2024) bidrog væsentligt til forstyrrelserne på dette marked. Stillet over for en kraftig stigning i importen til lavere priser reducerede EU-erhvervsgrenen produktionen, hvilket førte til et betydeligt tab af markedsandele, navnlig i 2022 og 2023. Da der ikke er andre faktorer, som kan ophæve den pakistanske imports indvirkning på de alvorlige forstyrrelser på EU-markedet, mener Kommissionen endvidere, at importen fra Pakistan i væsentlig grad har bidraget hertil. På trods af de forsigtige tegn på genopretning, der blev konstateret i 2024, er pakistansk import fortsat den største eksterne kilde til ethanol, der ikke er til brændstof, på EU-markedet. Importen ligger et godt stykke over niveauet i 2021, og priserne ligger et godt stykke under EU-producenternes priser, samtidig med at den drager fordel af toldpræferencer, der er indrømmet i henhold til GSP+-ordningen. En suspension af disse præferencer vil bringe de pakistanske priser tættere på priserne i EU's ikkebrændstofindustri og dermed afhjælpe de alvorlige forstyrrelser, der er konstateret på EU-markedet.
- (29) Foranstaltningerne i denne forordning er i overensstemmelse med udtalelsen fra Udvalget for Generelle Præferencer, der er omhandlet i artikel 39, stk. 3, i GSP-forordningen.

3. KONKLUSIONER

- (30) Ethanol med oprindelse i Pakistan importeres i mængder og til priser, der forårsager alvorlige forstyrrelser på EU-markedet, og det er derfor berettiget at træffe foranstaltninger i henhold til GSP-forordningens artikel 30. Importmængden af ethanol, der ikke er til brændstof, under KN-kode 2207 10 og 2207 20, fra Pakistan har siden 2021 forårsaget alvorlige forstyrrelser på EU-markedet for ethanol, som ikke er til brændstof. En suspension af

⁽¹⁷⁾ De mestbegunstigelsestoldsatser, der i øjeblikket finder anvendelse, er på 19,20 EUR/hektoliter for kode 2207 10 og 10,20 EUR/hektoliter for kode 2207 20, hvilket henholdsvis svarer til ca. 243 EUR pr. ton og 129 EUR pr. ton ved anvendelse af en omregningsfaktor på 0,079 t/hl.

præferencerne bør være rettet mod import fra Pakistan, under toldkode 2207 10 og 2207 20, med undtagelse af ethanol til brug som brændstof, henhørende under Taric-kode 2207 10 00 11 (ethylalkohol fremstillet af landbrugsprodukter (som opført på listen i bilag I til TEUF), med undtagelse af produkter med et vandindhold på over 0,3 % (m/m) målt i henhold til standard EN 15376) og 2207 20 00 11 (ethylalkohol fremstillet af landbrugsprodukter (som opført på listen i bilag I til TEUF), med undtagelse af produkter med et vandindhold på over 0,3 % (m/m) målt i henhold til standard EN 15376).

- (31) På denne baggrund fastslog Kommissionen, at medlemsstaternes anmodning indeholdt tilstrækkelige beviser for, at ethanol, der ikke er til brændstof, med oprindelse i Pakistan blev importeret i mængder, der forårsagede alvorlige forstyrrelser for EU-erhvervsgrenen. Denne konklusion underbygges ligeledes af data fra andre uafhængige kilder. Med udgangspunkt i GSP-forordningens artikel 30 er de foreslåede foranstaltninger derfor nødvendige og berettigede.
- (32) Visse interessenter satte spørgsmålstegn ved, om dataene understøtter konstateringen af alvorlige forstyrrelser i betragtning af fremgangen i EU-erhvervsgrenens markedsandele. Kommissionen erkender, at markedsvilkårene forbedres, men ikke i en sådan grad, at det ophæver konstateringen af alvorlige forstyrrelser.
- (33) Nogle interessenter fremførte også, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad havde taget hensyn til andre potentielle faktorer såsom import fra andre tredjelande, udsving i energipriserne og ændringer i EU-efterspørgslen. Kommissionen afviser disse påstande. Selvom Kommissionen ikke udelukker, at disse andre faktorer også kan have bidraget til de alvorlige forstyrrelser, fremgår det af beviserne, at importen fra Pakistan var en væsentlig årsag, der bidrog dertil, og at ingen anden faktor brød årsagssammenhængen.
- (34) Nogle interessenter anfægtede Kommissionens vurdering af prisforskellen mellem pakistansk import og EU-erhvervsgrenens priser og hævdede, at den ikke tog hensyn til transport- og opbevaringsomkostninger. Kommissionen afviser denne påstand, da det ikke er nødvendigt at tage hensyn til disse omkostninger ved vurderingen af alvorlige forstyrrelser.
- (35) GSP-forordningens artikel 30 fastsætter ikke varigheden af præferencesuspensionen. I betragtning af GSP-ordningens udviklingsmål, og idet der tages hensyn til varigheden af de generelle GSP-beskyttelsesbestemmelser, er det hensigtsmæssigt og står det i rimeligt forhold til målet at suspendere præferencerne i en periode på to år, hvorefter Kommissionen kan undersøge behovet for at genindføre de normale toldsatser i den fælles toldtarif, herunder med hensyn til udviklingen i markedssituationen og Pakistans eksport af ethanol til brændstof og ethanol, der ikke er til brændstof —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Toldsatserne i den fælles toldtarif, som finder anvendelse på import af ethanol med oprindelse i Pakistan, og som i øjeblikket henhører under KN-kode ex 2207 10 (ethanol (ethylalkohol), ikke denatureret, med et alkoholindhold på 80 % vol. eller derover, fremstillet af de landbrugsprodukter, der er opført i bilag I til TEUF) og ex 2207 20 (ethanol (ethylalkohol) og anden spiritus, denatureret, uanset alkoholindholdet, fremstillet af de landbrugsprodukter, der er opført i bilag I til TEUF), med undtagelse af ethanol til brug som brændstof, henhørende under Taric-kode 2207 10 00 11 (ethylalkohol fremstillet af landbrugsprodukter (som opført på listen i bilag I til TEUF), med undtagelse af produkter med et vandindhold på over 0,3 % (m/m) målt i henhold til standard EN 15376) og 2207 20 00 11 (ethylalkohol fremstillet af landbrugsprodukter (som opført på listen i bilag I til TEUF), med undtagelse af produkter med et vandindhold på over 0,3 % (m/m) målt i henhold til standard EN 15376), finder anvendelse fra tidspunktet for denne forordnings ikrafttræden og i en periode på to år.

Artikel 2

Import af de i artikel 1 omhandlede produkter, som allerede er på vej til Unionen på datoen for denne forordnings ikrafttræden, er stadig omfattet af præferencebehandling, forudsat at sådanne produkters bestemmelsessted ikke kan ændres.

Artikel 3

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den 19. juni 2025.

På Kommissionens vegne
Ursula VON DER LEYEN
Formand
