

Ryssland – möjligheter och svårigheter vid handel

med livsmedel, jordbruksprodukter och fisk



- Ryssland är en stor och närliggande marknad som kan få ökad betydelse för svensk handel i framtiden.
- I dagsläget hindrar avgifter, tullar och krångliga regler handeln mellan Ryssland och Sverige från att nå sin fulla potential.
- Nära samarbete mellan svenska respektive ryska myndigheter och företag är viktigt för att underlätta handeln.

Ryssland – möjligheter och svårigheter vid handel

med livsmedel, jordbruksprodukter och fisk

Rapporten beskriver omfattningen av Sveriges handel med Ryssland avseende fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter samt analyserar vilka hinder och möjligheter som finns för att utöka denna handel. Inledningsvis beskriver vi Rysslands ekonomi och handelssamarbeten. Andra kapitlet sammanfattar innebörden av Rysslands inträde i Världshandelsorganisationen (WTO) 2012. Tredje kapitlet innehåller en analys av Sveriges handel med Ryssland samt effekterna av Rysslands WTO-inträde på handeln. Därefter följer ett kapitel som beskriver svenska företags erfarenheter av handel med Ryssland. Rapporten avslutas med diskussion och slutsatser.

Rapporten är resultatet av en utredning som Jordbruksverket gjort baserat på en statistik- och litteraturstudie samt intervjuer med svenska företag.

Enheten för handel och marknad

2013-12-12

Författare
Fabian Nilsson
Jonathan Lukkarinen

Foto
Lars-Anders Strandberg

Vi vill tacka Larissa Sandkvist på butiken Trojka Jönköping för fototillfället!

Sammanfattning

Ryssland är en viktig svensk partner inom handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksvaror. På exportsidan var Ryssland den tredje största svenska marknaden för sådana produkter 2012 utanför EU. För motsvarande import var Ryssland trettonde största avsändningsland. Sverige exporterar en stor mängd olika fisk-, livsmedels- och jordbruksvaror till Ryssland, bland annat oljor och fetter, bakverk och kaffe. På importsidan märks bland annat etanol, foderråvaror och bär.

Intervjuer med svenska företag som bedriver handel med Ryssland visar att handeln mellan Sverige och Ryssland har betydande potential att utvecklas i båda riktningar. För närvarande hindras dock detta av bland annat tullar, krångliga och föränderliga ryska regelverk, höga administrativa krav och skillnader i standarder. Intervjuerna visar också att majoriteten av de berörda svenska företagen vill utöka befintlig handel samt handla med fler sorters varor.

Att Ryssland nu är medlem i Världshandelsorganisationen (WTO) verkar inte ha förbättrat handelssituationen. Svenska företag har endast märkt små effekter och då både till det bättre och till det sämre. De åtaganden som Ryssland har gjort i och med medlemskapet tillämpas i dagsläget inte fullt ut. I vissa fall beror detta på förekomsten av övergångsperioder, men i många fall gäller det regler som redan ska ha trätt i kraft. Vi bedömer att anpassningen till åtagandena kommer att ta relativt lång tid i anspråk och ske gradvis.

Det är inte troligt att något bilateralt frihandelsavtal mellan EU och Ryssland kommer att kunna slutas under de närmaste åren. Ryssland ingår numera i en tullunion med grannländerna Vitryssland och Kazakstan. Detta påverkar möjligheten till förhandlingar, eftersom Vitryssland och Kazakstan inte är medlemmar i WTO och EU riktar sanktioner mot Vitryssland. Därutöver krävs betydande insatser för att genomföra Rysslands WTO-åtaganden, vilket kan medföra att landet har begränsade möjligheter till ytterligare handelslättnader gentemot EU.

Svenska staten kan arbeta på flera sätt för att förbättra handelsmöjligheterna med Ryssland. Exempel på möjliga åtgärder är att skapa eller underhålla kommunikationskanaler och rutiner för att lättare kunna bemöta snabba regelförändringar, att inleda eller upprätthålla samarbete med Ryssland på exempelvis området för sanitära och fytosanitära åtgärder och att på längre sikt arbeta för ett frihandelsavtal. Sverige och EU bör inom ramarna för WTO utöva påtryckningar för att Ryssland ska leva upp till sina åtaganden bättre.

Ryska staten skulle kunna göra mycket för att underlätta handeln. Exempel på möjliga åtgärder som lyfts fram av svenska företag är att ta fram och tillämpa enklare och mer förutsägbara myndighetsrutiner, att säkerställa kunskap om WTO-regelverket hos berörd myndighetspersonal, att underlätta matchning mellan utländska och ryska företag, samt att översätta sin information till engelska.

Svenska företag kan också själva vidta vissa åtgärder för att förbättra handelsmöjligheterna med Ryssland. Exempelvis kan de samverka med aktörer som är verksamma på den ryska marknaden för att dra nytta av deras erfarenheter, delta i mässor och genomföra studiebesök för att förstå de ryska kunderna och deras preferenser och säkerställa tillgång på personal med goda kunskaper i ryska.

Executive summary

The Russian Federation is an important trade partner for Sweden concerning trade in fish, agricultural and food products. Regarding exports, Russia was the third largest Swedish market for such products in 2012 outside the European Union. When it comes to Swedish imports, Russia was the thirteenth largest country of dispatch. Sweden exports a variety of fish, agricultural and food products to Russia, including animal and vegetable oils and fats, pastry and bakery products as well as coffee. The largest import products include ethanol, animal feedstuffs and berries.

Interviews conducted with Swedish enterprises that actively trade with Russia indicate that there is a significant potential to increase trade in these products in both directions between Sweden and Russia. However, at the moment this is prevented by the presence of tariffs, complicated and ever-changing Russian rules and regulations, rigorous administrative requirements and differing standards. The interviews also reveal that a majority of the respondents want to increase existing trade and expand the variety of products exported.

The fact that Russia now is a member of the World Trade Organization (WTO) does not seem to have changed the conditions for trade to any large extent. The interviewed Swedish enterprises have not noticed any considerable changes since Russia entered the WTO. At the moment, the Russian WTO obligations are not implemented fully. In some cases this is due to the use of transitional periods, but in many cases it concerns obligations that should already have been in force. We believe that Russia's adaption to its obligations as a member of the WTO will require quite some time and that the obligations will be implemented only gradually.

It is not likely that a bilateral free trade agreement between the European Union and Russia will be concluded during the coming years. Russia is a member of a customs union with Belarus and Kazakhstan. Belarus and Kazakhstan are not members of the WTO and the European Union imposes sanctions against Belarus. Additionally, the implementation of Russia's WTO commitments requires a lot of effort, which may limit the possibilities of further trade liberalisations affecting the European Union.

There are several ways in which Swedish authorities could improve the possibilities for trade with Russia. For example, the authorities could create or maintain networking channels and routines to simplify the management of ever-changing rules and regulations in the area of Sanitary and Phytosanitary measures and in the longer run try to achieve a bilateral free trade agreement. Moreover, Swedish authorities and the authorities of the European Union should exert pressure on Russia to better implement its WTO obligations.

There are also many ways in which Russia could improve the conditions for trade, according to information received from Swedish enterprises. For instance, Russia could develop and implement new routines for relevant public authorities, ensure adequate knowledge of WTO regulations, simplify matching between foreign and Russian enterprises and translate relevant information into English.

Swedish enterprises interested in trade with Russia could also apply some measures in order to improve the possibilities for trade. For example, they could cooperate more closely with actors already present on the Russian market, take part in trade fairs and conduct study visits in order to better understand the Russian customers and their preferences, as well as employ Russian speaking staff.

Innehåll

1	Inledning.....	1
1.1	Syfte.....	1
1.2	Avgränsning	1
1.3	Metod	2
1.4	Bakgrund	2
1.4.1	Förutsättningar för Rysslands jordbruks- och fiskesektorer	3
1.4.2	Rysslands handel i siffror.....	4
1.4.3	Korruption och krångel hindrar handeln	4
1.4.4	Rysslands deltagande i internationella handelssamarbeten, handelsavtal och handelsförhandlingar	5
1.4.5	Bilaterala handelsrelationer med ett urval viktiga handelspartners	8
1.4.6	Maktkamp i öst.....	9
2	Rysslands WTO-medlemskap	10
2.1	Sänkningar av tullnivåer	10
2.2	Skärpta regler för sanitära och fytosanitära åtgärder.....	12
2.3	Reglerad användning av tekniska handelshinder	14
2.4	Snedvridande stöd till inhemsk produktion får inte vara för höga	15
2.5	Förbud mot exportbidrag	16
2.6	Exporten får begränsas relativt fritt.....	16
2.7	Möjligheten till handelspolitiska skyddsåtgärder begränsas.....	17
2.8	Generell reglering av subventioner	17
2.9	Reglerade handelsprocedurer underlättar handeln.....	18
2.10	Granskning och risk för sanktioner vid regelbrott.....	19
3	Handel mellan Sverige och Ryssland.....	20
3.1	Generella handelsmönster.....	20
3.1.1	Total handel mellan Sverige och Ryssland	20
3.1.2	Sveriges totala handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter.....	20
3.1.3	Rysslands totala handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter.....	21
3.2	Sveriges export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland	21
3.2.1	Livsmedels- och jordbruksprodukter	22
3.2.2	Fiskprodukter	24
3.3	Sveriges import av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland	25
3.3.1	Livsmedels- och jordbruksprodukter	27
3.3.2	Fiskprodukter	28

3.4	WTO-medlemskapets påverkan på handeln med produkter av särskilt svenskt intresse.....	29
3.4.1	Tullsänkningar på livsmedels- och jordbruksprodukter.....	29
3.4.2	Tullsänkningar på fiskprodukter	33
3.4.3	Andra tänkbara effekter av WTO-tillträdet	34
3.4.4	Effekter på importen.....	35
4	Svenska företags erfarenheter och förväntningar angående fisk-, livsmedels- och jordbrukshandel med Ryssland	36
4.1	Handel med Ryssland generellt	36
4.1.1	Effekter av Rysslands WTO-inträde hittills	36
4.1.2	Vikten av personliga kontakter	36
4.1.3	Betydelsen av väl formulerade avtal.....	37
4.1.4	Föränderliga regelverk.....	37
4.1.5	Särbehandling och bristande rättssäkerhet.....	37
4.1.6	Logistiska problem.....	38
4.2	Export till Ryssland.....	38
4.2.1	Att inleda export	38
4.2.2	Resurskrävande satsning	39
4.2.3	Positiv syn på svenska produkter.....	40
4.2.4	Tullar och avgifter hämmar exporten.....	41
4.2.5	Specialiserade grossister	41
4.2.6	Varumärkesintrång förekommer.....	41
4.2.7	Ekologiska varor	42
4.2.8	Distributionsproblem.....	42
4.3	Import från Ryssland	42
4.3.1	Att inleda import.....	42
4.3.2	Hinder för import.....	42
4.4	Framtiden för handel med Ryssland.....	43
4.4.1	Åtgärder för exportutveckling	43
4.4.2	Åtgärder för importutveckling.....	44
5	Slutsats och diskussion	45
	Bilaga 1, intervjuenkät.....	48

1 Inledning

I detta kapitel presenterar vi rapportens förutsättningar samt en översikt över den ryska marknaden och Rysslands handelsrelationer med andra länder. Handel med Ryssland är av betydande intresse för svenska företag eftersom det är en stor närstående marknad med god tillväxtpotential.

1.1 Syfte

Utredningen syftar till att kartlägga handeln med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter mellan Sverige och Ryssland samt hur denna handel kan komma att utvecklas i framtiden som en följd av bland annat Rysslands medlemskap i Världshandelsorganisationen¹. Dessutom syftar utredningen till att presentera information om hur svenska företag som är verksamma inom handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter med Ryssland upplever att denna handel fungerar. I samband med detta kartläggs åtminstone delvis eventuella svårigheter eller hinder i handeln mellan Sverige och Ryssland. En sådan kartläggning kan vara till nytta för exempelvis beslutsfattare och myndigheter samt för företag som funderar på att inleda handel med Ryssland.

1.2 Avgränsning

Rapporten omfattar enbart handel fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter². Därutöver begränsas utredningen till att huvudsakligen beskriva och analysera handel mellan Sverige och Ryssland snarare än exempelvis handel mellan EU i sin helhet och Ryssland. Detta återspeglar sig också i att enbart intervjuer med företag som är verksamma inom Sverige har genomförts. På produktnivå begränsas analysen till att till övervägande del fokusera på de fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter som det i störst utsträckning handlas med mellan Sverige och Ryssland.

Eftersom Ryssland bara varit medlem i WTO i ett drygt år, är det inte möjligt att på ett fullständigt sätt utvärdera effekterna av WTO-medlemskapet ännu. Vi har dock utifrån tillgänglig information så långt som möjligt försökt dra slutsatser om WTO-medlemskapets påverkan.

Sveriges export till Ryssland på fisk-, livsmedels- och jordbruksområdet är betydligt mer diversifierad än importen. Detta har medfört att vi intervjuat betydligt fler företag som exporterar till Ryssland än företag som importerar från Ryssland. När det gäller Rysslands WTO-inträde, påverkar detta huvudsakligen möjligheterna till att exportera till Ryssland snarare än möjligheterna att importera från Ryssland. Sammantaget får detta till följd att rapporten i betydligt större utsträckning

1 Världshandelsorganisationen (WTO), beskrivs mer ingående i kapitel 2 och har i nuläget 159 medlemsländer.

2 Kategorin livsmedels- och jordbruksprodukter baseras på WTO:s klassificering och inkluderar uteslutande produkter som har sitt ursprung i jordbruk, trädgårdsnäring eller jakt och insamling av vilda växter och svampar. Däremot innefattas inte exempelvis jordbruksredskap eller jordbruksmaskiner, färdiga textilprodukter med mera. Samma resonemang gäller för fiskprodukter, där fiskeredskap och dylikt inte räknas in, men däremot skaldjur och liknande organismer. Ibland är gränsdragningen svår att göra. Exempelvis klassificeras etanol som en jordbruksprodukt även i de fall den tillverkas med bas i fossila bränslen. Även exempelvis cigaretter räknas in i kategorin livsmedels- och jordbruksprodukter.

fokuserar på exportsidan än importsidan inom ramen för handeln mellan Sverige och Ryssland. Vi har dock valt att inte utelämna importsidan helt, för att på så vis ge en mer komplett bild av handeln och för att det finns möjligheter till utveckling även på det området.

1.3 Metod

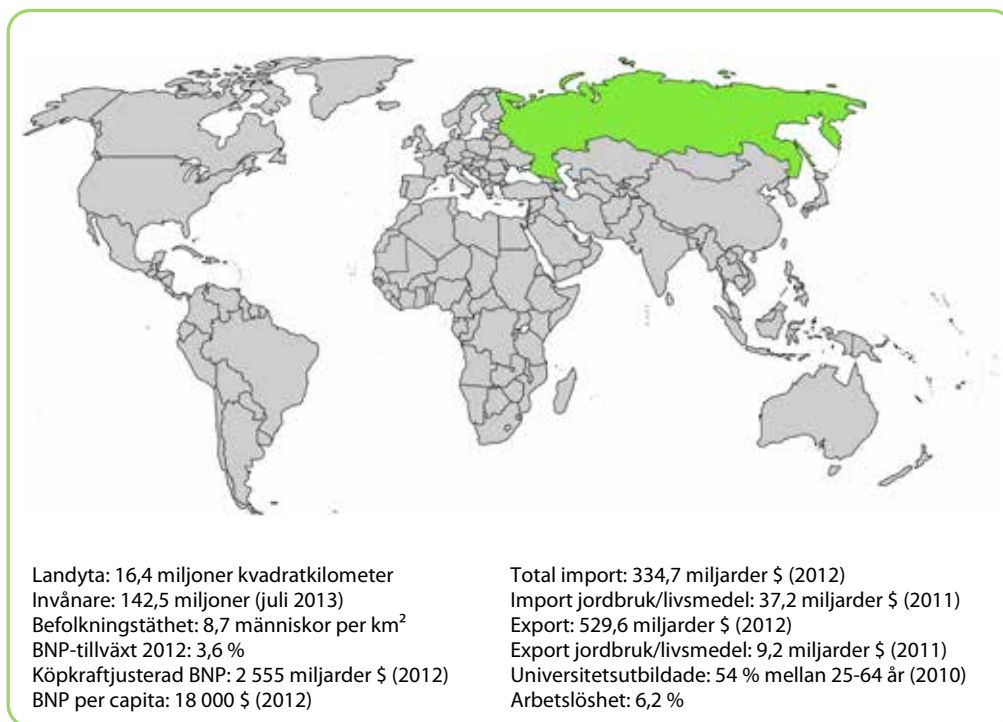
Rapportens tre första kapitel baseras på befintlig statistik och övrig information som vi samlat in, analyserat och sammanställt. I arbetet med kapitel 4 tog vi först reda på för vilka fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter handeln mellan Sverige och Ryssland var värdemässigt störst under 2012. Därefter valde vi ut intervjuföretag inom varje produktgrupp baserat på de företag som uppvisade värdemässigt störst handel för produkterna i fråga. Slutligen satte vi en generell nedre gräns på en miljon kronor i handelsvärde per produktgrupp för urvalet av intervjuföretag.

Det första urvalet resulterade i 20 företag som vi skickade intervjuförfrågan till. Meddelandet skickades främst via epost om detta fanns tillgängligt och i annat fall via kontaktformulär på företagets hemsidor. Meddelandet innehöll även en avsiktsförklaring och intervjufrågorna fanns bifogade (se bilaga 1). I de fall ett företag tackade nej till förfrågan tillfrågades nästa företag i storleksordning avseende handelsvärdet för samma produkt. Några anledningar till att tacka nej var att exporten till Ryssland hade upphört eller att ingen lämplig person som kunde besvara frågorna fanns kvar inom företaget. I de fall vi inte fick något svar skickades en påminnelse och därefter tog vi i några fall telefonkontakt. Till slut hade vi kontaktat 24 företag varav 14 valde att medverka.

Samtliga intervjuer genomfördes via telefon under vecka 26-39 år 2013 och tog 20-50 minuter vardera i anspråk. Frågorna utgick från intervjuformulären, men följdfrågor ställdes vid behov.

1.4 Bakgrund

I detta underkapitel återfinns grundläggande fakta om Ryssland (se figur 1). Därefter presenteras uppgifter om Rysslands produktion av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter, följt av en översiktlig beskrivning av Rysslands handel och internationella relationer.



Figur 1. Fakta om Ryssland

Källa: CIA World Fact Book, 2013, FAOSTAT, 2013, OECD, Country Note – Russian Federation, 2012

1.4.1 Förutsättningar för Rysslands jordbruks- och fiskesektorer

Jordbruket är en viktig del av den ryska ekonomin. En tiondel av landets arbetsstyrka beräknades vara sysselsatt inom jordbruket 2012. Samma år stod jordbruket för 4,4 procent av bruttonationalprodukten. Cirka 13 procent av Rysslands yta uppskattas bestå av odlad åkermark, åkermark i träda, trädgårdsodlingar, slåtteräng, permanent boskapsbetesmark, ängsmark, odlingsbar mark och naturliga betesmarker, vilket ger en jordbruksareal på 2,1 miljoner kvadratkilometer. Detta motsvarar mer än fem gånger Sveriges landyta.

Ryssland var värdemässigt och volymmässigt den största producenten i världen 2011 av råg, hallon, surkörbar, vinbär och solrosfrön. De jordbruksprodukter som hade det största produktionsvärdet i Ryssland 2011 var mjölk (8,7 miljarder dollar), vete (5,5 miljarder dollar), nötkött (4,3 miljarder dollar), kycklingkött (4,1 miljarder dollar) och griskött (3,6 miljarder dollar)³.

Rysslands upptag av fisk och skaldjur, 4,1 miljoner ton 2010, var världens sjätte största. Den största andelen fisk tas upp i nordvästra Stilla Havet. Rysslands kuststräcka är den fjärde längsta i världen och arealen på den exklusiva ekonomiska zonen⁴ är fjärde störst i världen.

³ FAOSTAT, 2013

⁴ Det angränsande havsområde inom vilket en stat har exklusiv rätt till exploatering av naturresurser.

1.4.2 Rysslands handel i siffror

EU är Rysslands största handelspartner. Över hälften av Rysslands totala handelsvärde avser handel med EU. Utanför EU var Kina och Ukraina de värdemässigt största avsändarländerna till Ryssland 2011⁵. Importen bestod främst av fordon och maskiner, mediciner och tillverkningsmaterial. Rysslands största exportdestination utanför EU samma år var Kina. Rysslands export bestod till stor del av naturgas, kol, olja och metaller. Ekonomier baserade på export av råvaror är ofta naturligt känsliga mot svängningar i pris och efterfrågan på kort sikt.

Rysslands största exportprodukter inom jordbruk 2011 var vete (3,7 miljarder dollar), solrosolja (0,7 miljarder dollar) och korn (0,5 miljarder dollar). Vetet exporterades främst till Egypten och mellanöstern.

Ryssland har en diversifierad import av livsmedels- och jordbruksprodukter. De största importprodukterna på området 2011 var nötkött (2,4 miljarder dollar), gris-kött (2,1 miljarder dollar), socker (1,8 miljarder dollar), ost (1,5 miljarder dollar) och tobak (1,3 miljard dollar)⁶. Stora exportörer av dessa produkter till Ryssland var bland annat Argentina, Australien, Brasilien, EU, och Nordamerika.

Rysslands totala exportvärde av fiskprodukter var 2,8 miljarder dollar 2010⁷. Importen av fiskprodukter var också betydande och uppgick till 2,4 miljarder dollar.

1.4.3 Korruption och krångel hindrar handeln

Den ryska marknaden är förknippad med ett flertal risker. Korruption är vanligt förekommande, transparensen ofta låg, och lagskyddet för utländska investerare är svagt⁸. I en undersökning av Världsbanken av hur stater underlättar gränsöverskridande handel hamnade Ryssland på plats 92 av 185⁹. Vissa förbättringar har skett sedan föregående år rörande exempelvis antalet dokument som behöver hanteras per importtransaktion (nio istället för elva), men resultatet är fortfarande relativt nedslående.

Mellan januari 2008 och oktober 2013 införde Ryssland 270 åtgärder som i varierande grad anses kunna begränsa handel, vilket var flest i världen¹⁰ (se figur 2). Av dessa handelsåtgärder avsåg 84 fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter.

5 CIA World Fact Book, 2013

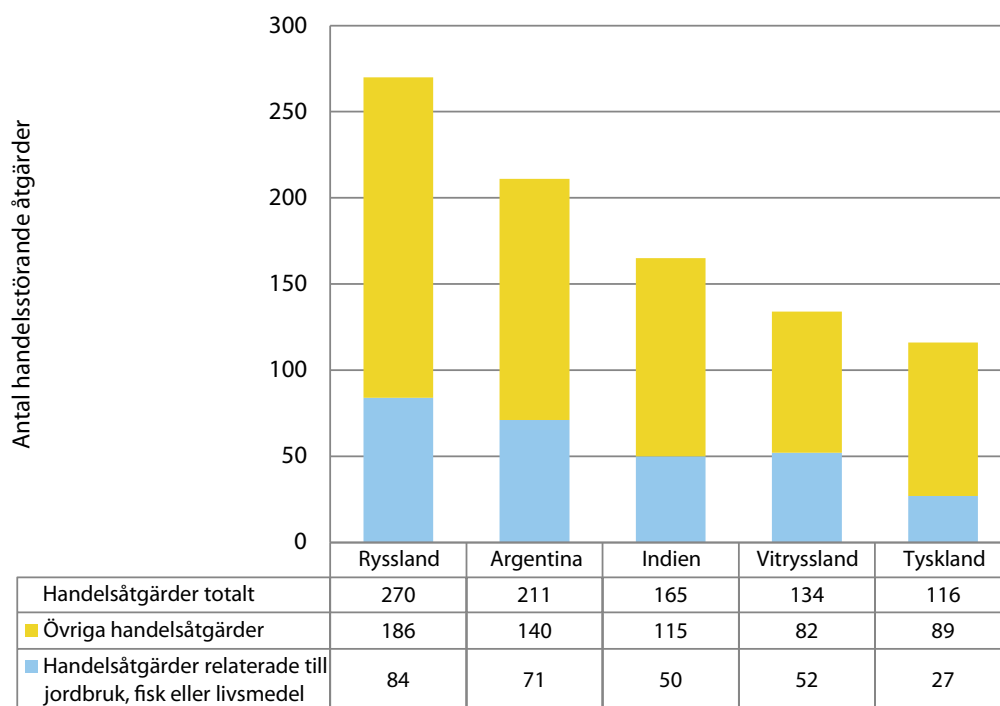
6 FAOSTAT, 2013

7 FAO Statistical Yearbook, 2010, Fishery and Aquaculture Statistics, 2012

8 U.S. Department of State, Investment Climate Statement – Russia, 2012

9 Doing Business 2014 – Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, 2013

10 Global Trade Alert, 2013



Figur 2. De fem länder som har infört flest handelsstörande åtgärder mellan januari 2008 och oktober 2013

Källa: Global Trade Alert, 2013

Vidare rangordnas Ryssland på plats 133 i världen 2012 vad gäller förekomsten av korruption¹¹ och på plats 94 i världen 2013 i ett logistikindex som Världsbankens årligen sammanställer för att illustrera hur enkelt och effektivt produkter kan förflyttas inom och utom respektive land¹².

1.4.4 Rysslands deltagande i internationella handelssamarbeten, handelsavtal och handelsförhandlingar

Ryssland blev medlem i Världshandelsorganisationen WTO under andra halvåret 2012 vilket ändrade förutsättningarna för handel med landet. För svenska företag som handlar med fisk-, livsmedels- eller jordbruksprodukter ska Rysslands WTO-anslutning leda till sänkta ryska importtullar samt tydligare och mer transparenta regler för sanitära och fytosanitära åtgärder. I praktiken har dock inte Ryssland genomfört alla åtaganden på dessa områden.

Ryssland förhandlar sedan 2007 om medlemskap i OECD¹³. Förhandlingarna har den senaste tiden försvärats av det faktum att många länder anser att Ryssland inte helt har levt upp till de förpliktelser som landet åtagit sig i samband med WTO-medlemskapet. Det finns därför farhågor om att Ryssland kan komma att agera på

¹¹ Transparency International, 2013

¹² Världsbanken, 2013

¹³ Organisation for Economic Co-operation and Development, vilket är en organisation bestående av 34 förhållandevis högutvecklade länder som är demokratiskt styrda och tillämpar marknads-ekonomi.

ett mindre konstruktivt sätt även inom OECD. Dessutom är det osäkert om Ryssland kan anses leva upp till de kriterier för demokrati och marknadsekonomi som är förknippade med ett OECD-medlemskap.

EU och Ryssland har sedan 1997 ett så kallat partnerskaps- och samarbetsavtal som reglerar de politiska och ekonomiska relationerna mellan länderna. Ett nytt samarbetsavtal håller sedan 2008 på att förhandlas fram där fokus ligger på att stärka de bilaterala handelsrelationerna genom att minska de problem som orsakas av förekomsten av icke-samstämmiga regelverk i Ryssland och EU. Det rör sig dock inte om ett regelrätt frihandelsavtal där parterna ger varandra ökat marknadstillträde till den egna marknaden utöver vad som erbjuds länder som står utanför avtalet, genom exempelvis sänkta tullar. Dessutom har förhandlingarna stått stilla sedan 2010. Det har framkommit att Ryssland anser att implementeringen av landets WTO-åtaganden kräver betydande insatser och att landet därmed har begränsat utrymme att därutöver genomföra ytterligare handelslättnader gentemot EU.

EU gav före 2014 Ryssland bättre tillträde till EU-marknaden genom det så kallade allmänna preferenssystemet som medger lägre tullar vid export till EU från framförallt utvecklingsländer. EU:s allmänna preferenssystem kommer dock att modifieras vid årsskiftet 2013/2014, vilket medför att Ryssland inte längre kommer att åtnjuta några tullförmåner till EU av detta slag.

Ryssland har etablerat en tullunion med grannländerna Kazakstan och Vitryssland¹⁴, vilket bland annat innebär att de tre länderna ska tillämpa samma tullsatser vid import från länder som inte ingår i unionen (se tabell 1). Förekomsten av en tullunion komplicerar förhandlingarna med EU på grund av de sanktionsåtgärder som EU riktar mot Vitryssland. Dessutom är varken Kazakstan eller Vitryssland ännu medlemmar i WTO. Ryssland har fört fram åsikten att många av de frågor som berörs i det nya avtalet som förhandlas mellan EU och Ryssland egentligen faller under tullunionens kompetens och att förhandlingarna därmed bör bedrivas mellan EU och tullunionen. Detta är något som EU har motsatt sig. Från och med den 1 januari 2012 har de tre länderna även skapat ett ”gemensamt ekonomiskt område” vilket i princip betyder att det ska råda fri rörlighet för arbetskraft, kapital, varor och tjänster mellan länderna ifråga och att exempelvis konkurrens- och lagstiftning ska koordineras. Implementeringen av de olika komponenterna i överenskommelsen är dock ännu långt ifrån fullständig, även om vissa regelharmoniseringar exempelvis har åstadkommit.

14 Även Armenien, Kirgizistan, Tadzjikistan och Vietnam har uttryckt intresse av medlemskap i tullunionen, men är ännu inte medlemmar.

Tabell 1. Exempel på regionala grupperingar som Ryssland ingår i

Gruppering	Medlemmar	Ansökt om medlemskap/ inväntar ratificering
Tullunion	Kazakstan, Ryssland, Vitryssland	Armenien, Kirgizistan, Tadzjikistan, Vietnam
Oberoende staters samväld (OSS)	Armenien, Azerbajdzjan, Kazakstan, Kirgizistan, Moldavien, Ryssland, Tadzjikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Vitryssland	
Frihandelsavtalet CISFTA	Armenien, Kazakstan, Moldavien, Ryssland, Ukraina, Vitryssland	Kirgizistan, Tadzjikistan, Uzbekistan
Överenskommelse om att arbeta för att etablera Eurasisk union	Kazakstan, Ryssland, Vitryssland	Armenien, Kirgizistan, Tadzjikistan

Ryssland är en del av den löst sammansatta samarbetsorganisationen ”Oberoende Staters Samväld” (OSS) som grundades 1991 och som vid den tiden inkluderade alla forna sovjetstater förutom Estland, Lettland och Litauen (se tabell 1). Georgien trädde ur organisationen 2009 som ett svar på konflikten med Ryssland året dessförinnan. År 1994 trädde ett frihandelsavtal i kraft mellan medlemmarna. Det har dock inte implementerats fullt ut. Åtta medlemsländer i OSS (Armenien, Kazakstan, Kirgizistan, Moldavien, Ryssland, Tadzjikistan, Ukraina och Vitryssland) signerade i oktober 2011 ett nytt frihandelsavtal (CISFTA) som ersatte det tidigare avtalet. Tre medlemmar (Azerbajdzjan, Uzbekistan och Turkmenistan) avvaktade med signatur tills vidare. I maj 2013 signerade även Uzbekistan avtalet. Avtalet har därefter ratificerats av Armenien, Kazakstan, Moldavien, Ryssland, Vitryssland och Ukraina, vilket lett till att avtalet trätt i kraft mellan dessa medlemsländer. Övriga länder som har signerat avtalet förväntas ratificera inom kort. Avtalet innebär bland annat tullåttnader för många varor, men det finns också en hel del undantag.

Kazakstan, Ryssland och Vitryssland har därutöver skrivit på en överenskommelse om att arbeta för målsättningen att utvidga samarbetet genom att etablera en Eurasisk union år 2015 (se tabell 1). Andra länder som Armenien, Kirgizistan och Tadzjikistan har också visat intresse av att delta i denna. Målsättningen är att det skall bli en ekonomisk och politisk union som ökar integrationen mellan medlemsstaterna. En del influenser är hämtade från EU.

Ryssland är också en del av BRICS som är ett delvis formaliserat samarbete med Brasilien, Indien, Kina och Sydafrika. Samarbetet bygger på att alla medlemsländerna är stora och snabbt växande ekonomier. Syftet är bland annat att främja utveckling, ekonomisk integration och industrialisering.

Ryssland har även ingått frihandelsavtal med Serbien samt förhandlar om nya avtal med EFTA¹⁵, Egypten, Nya Zeeland, Peru och Vietnam. Förhandlingarna sker numera gemensamt inom tullunionen mellan Ryssland, Kazakstan och Vitryssland.

¹⁵ EFTA består av Island, Norge, Liechtenstein och Schweiz.

1.4.5 Bilateral handelsrelationer med ett urval viktiga handelspartners

Handeln mellan EU och Ryssland ökade snabbt fram till finanskrisen 2008. Handeln har därefter, efter en tillfällig nedgång i samband med krisen, börjat öka igen. Utvecklingen hämmas dock av att Ryssland har vidtagit handelsbegränsande åtgärder samt numera i stor utsträckning prioriterar handel med före detta sovjetstater via tullunionen framför handel med EU. Ryssland har till synes betydligt mer att förlora på försämrade handelsrelationer mellan EU och Ryssland än vad EU har. Detta illustreras av att EU står för över 50 procent av Rysslands totala handel (se avsnitt 1.4.2), medan EU:s handel med Ryssland utgör en betydligt lägre andel av EU:s totala handel.

Relationen mellan Ryssland och USA har över lag varit skakig under många år. Trots många politiska skiljaktigheter har Rysslands WTO-inträde och USA:s normalisering av handelsförhållandena med Ryssland 2012 öppnat nya handelsmöjligheter på längre sikt. Flera stora USA-baserade livsmedelsföretag har uttryckt intresse för att utöka sin närvaro på den ryska marknaden i framtiden. Ryssland importerar betydligt mer fisk, livsmedels- och jordbruksprodukter från USA än vad Ryssland exporterar dit.

Rysslands handelsrelation med Kina har förbättrats de senaste åren i takt med att den politiska relationen har utvecklats. Fokus på gamla gränskonflikter har minskat till fördel för bilaterala toppmöten, gemensamma militärövningar och ökat handelsutbyte. Detta sker trots att Kina är en stor konkurrent till Ryssland i Asien och att länderna alltjämt har stora försvarspolitiska meningsskiljaktigheter. Den ryska exporten av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Kina är betydligt mindre än importen av samma kategori av produkter från Kina.

Handeln mellan grannländerna Ukraina och Ryssland är omfattande. Handelsrelationerna länderna emellan har dock försämrats den senaste tiden (se avsnitt 1.4.6). Rysslands fisk- och jordbruksexport till Ukraina är mycket mindre än importen, men Ukraina är å andra sidan i hög grad beroende av exempelvis naturgas som importerar från Ryssland.

Den ryska handelsrelationen med Vitryssland har också försämrats på sistone av politiska skäl. Denna relation är av stor betydelse eftersom Ryssland är Vitrysslands största exportpartner. En stor del av Vitrysslands insatsvaror kommer också från Ryssland. Vitryssland fungerar dessutom som en inkörsport för handeln mellan EU och Ryssland genom tullunionen.

Kazakstan och Ryssland har fördjupat sina politiska, militära och handelsrelaterade samarbeten sedan uppstarten av tullunionen. Handeln mellan länderna växer snabbt. Ryssland är den största exportören till Kazakstan och även en av de största importörerna av produkter från Kazakstan.

Ryssland har också sedan Sovjettiden starka politiska och handelsrelaterade kopplingar till bland annat Kuba, Vietnam och Mongoliet. Sovjet importerade råvaror, gav bistånd och lånade ut pengar till dessa länder. På senare år har Ryssland skrivit av vissa skulder och genomfört ett antal statsbesök, vilket har bidragit till sänkta handelshinder. Ryssland har på senare år även stärkt relationerna med bland annat Venezuela.

1.4.6 Maktkamp i öst

Vid ett toppmöte i Prag 2009 lanserade EU det så kallade östliga partnerskapet som en viktig komponent i EU:s politik gentemot de sex före detta sovjetrepubliker Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Moldavien, Ukraina och Vitryssland. Syftet med partnerskapet är att bidra till utveckling och ökad stabilitet i EU:s nära grannskap. Partnerländerna erbjuds på olika sätt ett närmare samarbete och integration med EU.

Inom ramen för EU:s politik för det östliga partnerskapet har EU förhandlat fram frihandelsavtal med Armenien, Georgien, Moldavien och Ukraina. Med Azerbajdzjan och Vitryssland har inga motsvarande förhandlingar inletts, bland annat på grund av att länderna ifråga ännu inte är medlemmar av WTO och på grund av den politiska situationen i länderna.

Ryssland har motsatt sig Armeniens, Georgiens, Moldaviens och Ukrainas strävanden efter att knyta närmare band till EU och på olika sätt försökt förhindra att de framförhandlade frihandelsavtalen träder i kraft. Istället önskar Ryssland att de berörda länderna ska ingå i den tullunion som Ryssland etablerat tillsammans med Vitryssland och Kazakstan. Armenien övergav under hösten 2013 till följd av påtryckningarna tanken på ett frihandelsavtal med EU för att istället orientera sig mot tullunionen. Även Ukraina avböjde i slutet av 2013 tillsvidare att signera avtalet med EU, vilket föranlett betydande demonstrationer i landet som pekar på stora splittringar mellan mer ryskvänliga och mer EU-vänliga befolkningsgrupper. Georgien och Moldavien har dock gått vidare i processen.

Exempel på handelsmässiga åtgärder som Ryssland vidtagit till synes för att avskräcka Georgien, Moldavien och Ukraina från att ingå i frihandelsavtal med EU är förbud mot import av vin från Moldavien och av viss choklad från Ukraina samt kraftigt skärpta gränskontroller. Ryssland menar dock att det finns andra skäl till åtgärderna ifråga har införts, exempelvis att livsmedelssäkerheten inte kan garanteras. Det står emellertid klart att kampen om inflytande i regionen har lett till vissa spänningar i relationerna mellan EU och Ryssland och att EU avser vidta åtgärder för att försöka kompensera effekterna av Moldaviens och Georgiens minskade tillträde till den ryska marknaden. Det rör sig huvudsakligen om att skynda på processen som ska leda till att avtalen mellan länderna ifråga och EU börjar tillämpas och att öka Moldaviens marknadstillträde för vin till EU.

2 Rysslands WTO-medlemskap

Kapitlet baseras till stora delar på den genomgång av konsekvenserna av Rysslands WTO-medlemskap som har gjorts i Kommerskollegiums rapport ”Rysslands WTO-anslutning – handelsmöjligheter för svenska företag”¹⁶ (2012) och behandlar översiktligt konsekvenserna av Rysslands WTO-medlemskap för handeln mellan Sverige och Ryssland med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter. Konsekvensbeskrivningarna bygger på grundtanken att Ryssland faktiskt tillämpar de regler som landet åtagit sig att följa i och med WTO-medlemskapet. Så har inte alltid varit fallet hittills, bland annat när det gäller importdiskriminerande återvinningsavgifter på bilar, tullnivåer på bilkarosser, dåligt fungerande exporttullkvoter¹⁷ på virke, krångliga tullkontroller samt diverse sanitära och fytosanitära åtgärder (se nedan).

Generellt innebär Rysslands WTO-medlemskap att landet måste följa de grundläggande reglerna i det allmänna varuhandelsavtalet (GATT). Detta betyder bland annat att det som huvudregel inte är tillåtet att tillämpa skatter som diskriminerar import eller att använda inhemska regleringar på ett sätt som missgynnar import. Därutöver tillkommer exempelvis speciella åtaganden på jordbruksområdet som regleras av WTO:s jordbruksavtal. Åtagandena på jordbruksområdet berör huvudsakligen marknadstillträde (bland annat tullar och tullkvoter), exportsubventioner (bland annat exportbidrag och exportkrediter), samt stöd till inhemska produktion (se nedan). Åtaganden om högsta tillåtna nivåer för tullar, storlek och utformning på tullkvoter samt högsta tillåtna nivåer för interna stöd och exportsubventioner återfinns i varje medlemslands bindningslista till WTO. I Rysslands fall finns även åtaganden om exportskatter i bindningslistan (se avsnitt 2.6).

2.1 Sänkningar av tullnivåer

Som ett resultat av WTO-medlemskapet binds de högsta tillåtna tullar som Ryssland får ta ut vid import av olika produkter till fastställda nivåer. Tullarna kan därmed inte längre godtyckligt höjas när så önskas. Höjningar för enskilda produkter utöver de bundna nivåerna kan genomföras efter förhandlingar med länder som har ”betydande intressen” på området, vilket i praktiken gör det invecklat och sällsynt. Detta är viktigt eftersom Ryssland på senare år har visat tecken på att vilja öka skyddet av sin inre marknad, genom att bland annat införa tullkvoter¹⁸, vilket minskar förutsägbarheten för exportörer som vill exportera till den ryska marknaden¹⁹. Ryssland har även uttryckt önskan om ökad självförsörjning på jordbruksområdet, vilket har skapat viss oro bland exportörer till Ryssland²⁰.

¹⁶ Rapporten publicerades före Rysslands WTO-medlemskap.

¹⁷ Ryssland tillämpar exportskatter på virke, det vill säga en avgift (exporttull) som tas ut per kubikmeter virke som exporteras från Ryssland. Inom vissa begränsade kvantiteter (exporttullkvoter) är denna avgift sänkt för virke av vissa träslag.

¹⁸ Inom en tullkvot kan en begränsad, förutbestämd kvantitet av de produkter som omfattas av kvoten importeras till lägre tull än vad som gäller utanför kvoten. Tullkvoter används ofta för produkter som anses ”känsliga” och för vilka ambitionen är att begränsa importen till en viss ”hanterbar” volym. Vid import utanför tullkvoten är tullen ofta mycket hög.

¹⁹ Kommerskollegium, 2012

²⁰ Kommerskollegium, 2012

I Rysslands fall innebar WTO-medlemskapet att tullarna på vissa fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter sänktes till sina slutnivåer direkt i samband med inträdet, medan tullarna på andra produkter sänks över en period på ett till åtta år fram till 2020 (se tabell 2). De genomsnittliga tullarna på jordbruks- och livsmedelsprodukter kommer som ett resultat av detta att sjunka från 14,3 procent år 2011²¹, till 10,8 procent år 2020²².

Tabell 2. Ryska tullnivåer för olika kategorier av livsmedels- och jordbruksprodukter samt för fisk och fiskprodukter

Produktkategori	Tullnivå före WTO-inträdet (procent)	Bunden tullnivå vid full tillämpning (procent)
Mejeriprodukter ¹	19,8	14,9
Spannmål ¹	15,1	10
Oljefrön ¹	9	7,1
Kaffe och te ²	9,2	8,9
Socker och sockerkonfektyr ²	16,5	11,8
Fisk- och fiskprodukter ³	10,8	8,3

¹ WTO, Briefing note: Russia's accession to the WTO, 2011

² International Centre for Trade and Sustainable Development, 2012

³ United States of America Department of Commerce, 2011

Ryssland fortsätter att begränsa importen av nötkött, fjäderfäkött, griskött och vassle även som WTO-medlem genom att använda tullkvoter (se tabell 3). Kvoterna innebär att begränsade kvantiteter av de olika produkterna kan importeras till Ryssland varje år till förhållandevis låg tull. Därefter får produkterna importeras utanför kvot till långt högre tullsats.

21 WTO Tariff Profiles, 2012

22 WTO, Briefing note: Russia's accession to the WTO, 2011

Tabell 3. Rysslands tullkvoter

Produkt	Kvantitet (tusen ton)	Tull inom kvot enligt bindningslistan (procent)	Tull utom kvot enligt bindningslistan (procent)	Fördelning (tusen ton)
Färskt och kylt nötkött	40	15	55 ²	EU: 29 Övriga: 11
Frost nötkött	530	15	55 ²	EU: 60 USA: 60 Costa Rica: 3 Övriga: 407
Griskött	400	0	65	
Frost griskött ("trimmings")	30	0	65	
Kycklingkött med ben	250	25 ¹	80 ³	
Benfritt kycklingkött	100	25 ¹	80 ³	EU: 80 Övriga: 20
Kalkonkött	14	25 ¹	80 ³	
Vassle	15	10	15	

¹Ryssland har i praktiken infört en lägsta tillåtna tullnivå på fjäderfäkött inom kvot på 0,2 euro per kg, trots att detta inte medges i bindningslistan.

² Ryssland tillämpar i praktiken 50 procent tull på nötkött utom kvot, men har därutöver infört en lägsta tillåtna nivå på en euro per kg trots att detta inte medges i bindningslistan.

³ Ryssland har i praktiken infört en lägsta tillåtna tullnivå på fjäderfäkött utom kvot på 0,7 euro per kg, trots att detta inte medges i bindningslistan.

Källa: Rysslands bindningslista till WTO, Market Access Database (madb.europa.eu), 2013

Tullarna på kött utanför kvot är de högsta bundna ryska tullarna över huvudtaget. För vissa typer av nötkött gäller 55 procent, för griskött 65 procent och för fjäderfäkött 80 procent. De berörda tullarna tas ut som en procentandel av importvärdet. Vissa av tullkvoterna fördelas delvis till specifika länder/tullområden som exempelvis EU. Tullkvoterna för griskött kommer att upphöra år 2020 och ersättas med en tull på 25 procent för all import av griskött.

För ett fåtal produkter som till exempel barnmat medför Rysslands WTO-tillträde att tullnivåerna binds på nivåer som överskrider de nivåer som Ryssland tillämpade före medlemskapet. Detta medför dock inte per automatik att Ryssland verkligen kommer att använda högre tullar än tidigare för produkterna ifråga, eftersom det står Ryssland fritt att tillämpa tullar som är lägre än de bundna nivåerna. Tullarna har inte höjts som en följd av WTO-medlemskapet för de fisk- och jordbruksprodukter som bedömts vara av störst intresse för Sverige²³ (se kapitel 3).

Enligt Kommerskollegiums genomgång 2012 ska tullnivåerna för många av de produkter som Sverige exporterar till Ryssland sänkas med mellan 20 och 50 procent som ett resultat av WTO-medlemskapet. Kommerskollegium har beräknat tullbesparingarna på livsmedels- och jordbruksområdet för Sverige för ett antal produktkategorier. Besparingarna uppgick till 6,7 miljoner kronor för griskött, 3,6 miljoner kronor för flytande ätbara fettblandningar, 1,2 miljoner kronor för kakor och bakverk samt en miljon kronor för ister baserat på exportvärden från 2010.

²³ Market Access Database, 2013

Så här långt har Ryssland inte till fullo följt sina åtaganden på tullområdet. Bland annat har de ryska tullarna på fågelkött och nötkött satts till nivåer som i vissa fall kan bli högre än vad som bestämts inom WTO (se tabell 3).

2.2 Skärpta regler för sanitära och fytosanitära åtgärder

Sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-åtgärder) används för att skydda konsumenter mot hälsorisker i livsmedel och drycker och som skydd mot spridning av smittsamma djursjukdomar och växtskadegörare. Det kan exempelvis röra sig om gränsvärden för mögelgifter i nötter, regler om godkända livsmedelstillsetser och bestämmelser om värmebehandling av lastpallar för att förhindra spridning av växtskadegörare. Åtgärderna ifråga kan utformas på olika sätt. Inom WTO finns ett specifikt avtal (SPS-avtalet) som reglerar användandet av SPS-åtgärder och där huvudregeln är att sådana åtgärder inte får vara mer restriktiva än vad som kan rättfärdigas av vetenskapliga bevis och att de inte får vara utformade så att de blir mer handelsstörande än vad som är nödvändigt för att de ska uppnå sina mål.

SPS-avtalet uppmuntrar till harmonisering av SPS-åtgärder mellan WTO:s medlemsländer och till att internationella standarder används i så stor utsträckning som möjligt. Dessutom omfattar avtalet regler om hur information om nya SPS-åtgärder som påverkar handeln ska spridas mellan medlemmarna och hur inspektioner och liknande insatser för att kontrollera att SPS-krav uppfylls ska vara utformade.

SPS-relaterade hinder kommer att få större betydelse allteftersom tullnivåerna sänks, på grund av att deras andel av de totala handelsbarriärerna då ökar.

Enligt Kommerskollegiums rapport "Rysslands WTO-anslutning – handelsmöjligheter för svenska företag" (2012) har de SPS-relaterade problemen som svenska exportörer tidigare stött på vid export till Ryssland huvudsakligen rört produkter från djurriket. Problemen, som har lett till att exportförsök avbrutits, har varit relaterade till:

- oförutsägbara och plötsliga regelförändringar samt begränsade möjligheter till att påverka eller ge kommentarer på dessa
- orimliga krav som saknar vetenskaplig grund och inte följer internationella standarder
- utdragna handläggningstider.

Även efter WTO-inträdet har Ryssland tillämpat SPS-åtgärder som har haft viss effekt på export från Sverige. Några exempel på detta är:

- Import av vissa levande djur samt avelsmaterial (bland annat tjursperma) från EU har förbjudits, med hänvisning till förekomsten av Schmallerbergvirus. Virusets spridning sker med svidknott och har sedan november 2012 även bekräftats i Sverige. Sjukdomen kan leda till missbildade foster hos får, getter och nötkreatur. EU anser dock att de handelsrestriktioner som Ryssland och vissa andra länder infört på grund av Schmallerbergviruset är omotiverade, då konsekvenserna av viruset inte kan anses tillräckligt omfattande och viruset inte heller kan spridas till människor.

- Anläggningar som tidigare har varit godkända för export till Ryssland har fått krav på omständiga ominspektioner. Detta gäller särskilt anläggningar som hanterar varor med innehåll av animaliskt ursprung. Ryssland har dock genomfört många ominspektioner i Sverige förhållandevis snabbt och med gott resultat, jämfört med situationen i en del andra länder.
- Nya exportcertifikat ska förhandlas fram och gälla för export till hela tullunionen (Kazakstan, Ryssland och Vitryssland) istället för enbart till Ryssland. Exportcertifikat är dokument som försäkrar att exportvaran inte strider mot några av de kända krav som mottagarlandet ställer på den. Att även Vitryssland och Kazakstan deltar i förhandlingarna gör processen mer komplicerad och tidskrävande än vad som annars hade varit fallet, särskilt eftersom dessa länder inte alltid håller sig till internationella standarder på området.
- Import av matpotatis och utsädespotatis samt plantor för utplantering från EU har förbjudits, med hänvisning till att Ryssland anser att EU:s system för att garantera att sådan export är fri från växtskadegörare inte är tillförlitligt.

Ryssland å sin sida menar att EU:s importregler i många fall är för stränga och strävar efter en större ”ömsesidighet” i fråga om handelsförmåner, vilket skulle kunna tänkas vara en bidragande faktor till många av de begränsande SPS-åtgärder som Ryssland genomför gentemot EU. Även ryska ambitioner om ökad självförsörjningsgrad kan påverka landets tillämpning av SPS-åtgärder. Detta förhindrar dock inte att ryska SPS-åtgärder också kan vara välgrundade och rimliga svar på verkliga risksituationer.

Som medlem i WTO måste Ryssland leva upp till bestämmelserna i SPS-avtalet, vilket skulle kunna medföra förbättringar av tillträdet till den ryska marknaden för svenska exportörer av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter. I och med att Sverige generellt sett har god djurhälsostatus, kan exempelvis reglerna om regionalisering²⁴ vara viktiga om sjukdomsutbrott skulle ske i andra delar av EU. Många WTO-medlemmar lever dock inte upp till bestämmelserna i SPS-avtalet särskilt väl vad gäller handläggningstider med mera. Hittills tycks de ryska SPS-hindren inte ha minskat i omfattning efter WTO-medlemskapet. I och med att Ryssland har åtagit sig att följa SPS-avtalet har trycket på landet att korrigera eventuella bristfälliga SPS-åtgärder trots allt ökat avsevärt jämfört med läget innan Ryssland blev WTO-medlem.

2.3 Reglerad användning av tekniska handelshinder

Gränsöverskridande handel är ofta föremål för olika former av tekniska bestämmelser, standarder och procedurer som reglerar hur exporterande företag ska visa att deras produkter överensstämmer med de tekniska föreskrifter som råder i det importerande landet. De tekniska föreskrifterna reglerar bland annat vilka egenskaper produkter ska ha och hur de ska provas och märkas. Syftet med detta är huvudsakligen att skydda konsumenters och arbetstagares intressen, miljö eller djur. Tekniska regler kan, om de är korrekt utformade, underlätta handel genom att minska informations- och anpassningskostnader. De kan dock också betraktas

²⁴ SPS-avtalet innehåller skrivningar om regionalisering, vilket innebär att en WTO-medlem måste erkänna att en region inom ett exporterande land (eller tullområde som EU) kan vara fritt från till exempel en smittsam djursjukdom, och därmed tillåta import därifrån, även om djursjukdomen finns i andra delar av det berörda landet (Kommerskollegium, 2012).

som handelshinder om de exempelvis är mer långtgående än vad som är nödvändigt.

Inom WTO finns ett speciellt avtal för tekniska handelshinder (TBT-avtalet) som har till syfte att förhindra att tekniska regler stör internationell handel i onödigt stor utsträckning. Avtalet syftar till att varor från andra WTO-medlemmar inte ska behandlas sämre än inhemska varor. Dessutom ska WTO:s medlemmar acceptera varandras föreskrifter så långt som möjligt förutsatt att de uppfyller samma syften som de egna. Detta avtal måste Ryssland leva upp till som medlem i WTO, vilket troligen kommer att leda till ökad teknisk samordning och utökad användning av internationella standarder i Ryssland.

Tekniska handelshinder kommer, liksom SPS-åtgärder, att få större betydelse för handeln allt eftersom tullarna sänks, på grund av att deras andel av de totala handelsbarriärerna då ökar.

Svenska företag har till Kommerskollegium (2012) bland annat rapporterat in att de upplever problem kring produktcertifiering vid export till Ryssland. Internationellt har problem med till exempel svåra märkningsbestämmelser uppmärksamats vid handel med Ryssland. Förhoppningsvis kommer de TBT-relaterade problemen att minska som en följd av Rysslands WTO-inträde, men detta beror på hur Ryssland väljer att tillämpa TBT-avtalet i praktiken. Kommerskollegium (2012) bedömer dock att Ryssland har en positiv inställning till internationell praxis på området och har för avsikt att följa TBT-avtalet.

2.4 Snedvridande stöd till inhemsk produktion får inte vara för höga

WTO-medlemskapet innebär begränsningar av möjligheterna att använda handelsstörande stöd till inhemsk jordbruksproduktion. De mest handelsstörande stödtyperna, som exempelvis undantag från mervärdesskatt för inhemska produkter samt stöd för att främja att inhemska produkter används istället för importerade produkter, förbjuds helt som en följd av WTO-medlemskapet. Användningen av andra handelsstörande stödtyper begränsas till fastställda nivåer. Stödtyper som inte är handelsstörande, exempelvis miljöersättningar, stöd till forskning och stöd till infrastrukturtjänster, begränsas inte alls av WTO-medlemskapet.

Ryssland har åtagit sig att binda den maximalt tillåtna nivån för handelsstörande stöd till inhemsk jordbruksproduktion till nio miljarder dollar år 2012 och sedan kontinuerligt sänka denna nivå till 4,4 miljarder dollar 2018²⁵. Före Rysslands WTO-medlemskap fanns ingen begränsning alls på området. Detta är av betydelse för länder och företag som exporterar till Ryssland eftersom stöd till den inhemska jordbruksproduktionen, exempelvis i form av statliga inköp av inhemska jordbruksprodukter till priser som överskrider marknadspriset, snedvrider konkurrensvillkoren. Ryssland har också gjort kompletterande åtaganden som förhindrar att de mest handelsstörande stöden koncentreras till några få jordbruksprodukter, åtminstone fram till årsskiftet 2017/2018²⁶.

25 Detta rör de tillåtna former av internstöd som klassificeras som mest handelsstörande enligt WTO:s definitioner. Vissa former av internstöd förbjuds som tidigare nämnts helt och hållet.

26 Rapport från arbetsgruppen för Rysslands anslutning till WTO (WT/ACC/SPEC/RUS/25/Rev.6), 2011

Under år 2009 betalade Ryssland ut stöd till inhemsk jordbruksproduktion av den typ som begränsas genom WTO-medlemskapet, till ett värde av cirka 5,4 miljarder dollar²⁷. Ryssland behöver därför minska användningen av sådana stöd med 18 procent fram till 2018 jämfört med denna nivå, vilket exempelvis kan åstadkommas genom att göra stöden mindre handelsnedvridande.

2.5 Förbud mot exportbidrag

WTO-anslutningen innebär generellt att Ryssland förbjuds att använda exportbidrag. Ett möjligt undantag²⁸ från detta är exportbidrag för att finansiera framförallt transporter som Ryssland kan tillämpa om landet klassificerar sig som ett utvecklingsland, vilket ingenting tyder på än så länge. Inom WTO kan medlemsländerna nämligen själva välja huruvida de vill betraktas som utvecklings- eller industriländer. Även användningen av exportkrediter²⁹, exportkreditgarantier³⁰, livsmedelsbistånd samt exporterande statshandelsföretag (som ibland åtnjuter monopolställning) regleras i viss utsträckning. Ryssland betalade dock inte ut några exportbidrag för livsmedels- och jordbruksprodukter under perioden 2007-2009³¹. Uppgifter efter denna period saknas.

2.6 Exporten får begränsas relativt fritt

Kvantitativa exportrestriktioner (exportförbud och exportkvoter³²) regleras av bestämmelser i GATT och i WTO:s jordbruksavtal. Ett generellt förbud gäller mot kvantitativa exportrestriktioner, men ett antal undantag finns, bland annat för att undvika kritisk livsmedelsbrist. Dessutom saknar många begrepp i bestämmelserna klara definitioner. Detta gör att WTO-medlemmar kan använda kvantitativa exportrestriktioner för livsmedels- och jordbruksprodukter förhållandevis fritt. Exportrestriktioner som berör livsmedels- och jordbruksprodukter ska dock meddelas WTO:s Jordbrukskommitté i förväg. Detta är emellertid något som inte alltid följs.

Vad gäller exportskatter har Ryssland åtagit sig att sänka och sätta tak för användningen av sådana för ett antal fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter (detta gäller även för andra produkter som råolja med mera). WTO-medlemskapet innebär i övrigt inga direkta begränsningar av användningen av exportskatter.

27 Arbetsrapport från arbetsgruppen för Rysslands anslutning till WTO (JOB/ACC/5/Rev.5), 2011

28 Enligt WTO:s jordbruksavtal var u-landsundantagna exportbidrag egentligen bara tillgängliga till och med 2004, men exempelvis Indien har fortsatt tillämpa sådana även efter denna tidpunkt.

29 Mer eller mindre statliga lån som, med fördelaktiga villkor, syftar till att underlätta export (eller investeringar) för det egna landets företag (Kommerskollegiums handelspolitiska ABC, www.kommers.se/handelspolitiskt-abc/).

30 Garanti som lämnas för att underlätta export till länder med låg betalningstrovärdighet. I det fall importören inte kan betala så faller garantin, som fungerar som en sorts försäkring, ut och exportören undviker en förlust (Kommerskollegiums handelspolitiska ABC, www.kommers.se/handelspolitiskt-abc/).

31 Arbetsrapport från arbetsgruppen för Rysslands anslutning till WTO (JOB/ACC/5/Rev.5), 2011

32 Det förekommer att den tillåtna exporten av en viss produkt begränsas till en viss förutbestämd kvantitet inom ramen för en så kallad exportkvot.

Ryssland har vid ett flertal tillfällen utnyttjat exportrestriktioner av olika slag för fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter (bland annat för vete under 2010-2011). Syftet kan till exempel vara att hålla nere de inhemska priserna på berörda produkter under perioder då tillgången har bedömts vara begränsad och det därmed finns risk för inhemska prishöjningar om betydande kvantiteter exporteras ut ur landet. I och med att Ryssland är en betydande exportör av exempelvis vete kan detta tänkas ha lett till högre världsmarknadspriser på vete och orsakat problem för länder som är beroende av veteimport. Det svaga regelverket för kvantitativa exportrestriktioner inom WTO gör att Ryssland troligen kan fortsätta att använda kvantitativa exportrestriktioner för jordbruksprodukter förhållandevis fritt även som WTO-medlem. Meddelandekravet kan dock, om det följs, ge berörda importörer viss förvarning och tid att anpassa sig efter de nya förhållandena. När det gäller exportskatter begränsas som tidigare nämnts Rysslands användning av sådana för vissa produkter. Exempelvis sänks exportskatterna för:

- sojaböner från 20 till noll procent
- solros- och rapsfrön från 20 till maximalt 6,5 procent
- senapsfrön från tio till noll procent
- etanol från 6,5 till noll procent.

2.7 Möjligheten till handelspolitiska skyddsåtgärder begränsas

Handelspolitiska skyddsåtgärder är en sammanfattande benämning på olika åtgärder som ett land kan använda sig av för att tillfälligt åsidosätta sina handelspolitiska förpliktelser. Ofta rör det sig om att tullarna på en vara höjs utöver den nivå som bundits i WTO för att motverka prisdumpning, motverka subventioner eller skydda mot alltför stor importökning. Åtgärderna regleras i WTO:s antidumpningsavtal, WTO:s subventionsavtal och WTO:s avtal om skyddsåtgärder. Som medlem i WTO måste Ryssland leva upp till dessa bestämmelser.

Användningen av skyddsåtgärder mellan EU och Ryssland är i nuläget mycket begränsad³³. Den ryska WTO-anslutningen bör medföra ökad tydlighet och förutsägbarhet på området och tillämpningen kan komma att bli än mer restriktiv framöver.

2.8 Generell reglering av subventioner

Som medlem i WTO måste Ryssland leva upp till bestämmelserna i avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (ofta kallat subventionsavtalet). Detta avtal reglerar användningen av subventioner i allmänhet och inte bara specifikt de interna stöd eller exportsubventioner inom jordbruket som har behandlats ovan. Vissa subventionsformer, som bland annat subventioner till företag på villkor att de använder inhemska snarare än importerade insatsvaror, är enligt avtalet helt förbjudna. För andra stöd gäller som grundregel att de inte får skada andra medlemmars inhemska industri eller allvarligt skada andra länders intressen³⁴. Subven-

³³ Kommerskollegium, 2012

³⁴ "EU:s fiskerireform och WTO-förhandlingarna", Rapport 2012:8, Jordbruksverket, 2012

tionsavtalet föreskriver även att specifika subventioner meddelas och att information om dem således sprids i WTO-kretsen. Fiskesektorn omfattas i WTO-sammanhang inte av något heltäckande och varuspecifikt avtal, varför det huvudsakligen är subventionsavtalet som reglerar stöd användningen inom sektorn ifråga. Detta innebär bland annat ett totalt förbud mot exportbidrag i samband med fiskexport.

Ryssland utnyttjar i stor utsträckning subventioner för att ge ryska företag konkurrensfördelar³⁵. Det rör sig exempelvis om subventionerad användning av fossila bränslen. Rysslands WTO-medlemskap kommer troligen att öka transparensen på subventionsområdet eftersom Ryssland numera måste offentliggöra alla sina specifika subventioner, som också regleras i större utsträckning än tidigare. Ökad transparens medför exempelvis ökade möjligheter att invända mot felaktiga subventioner.

2.9 Reglerade handelsprocedurer underlättar handeln

Handelsprocedurer är ett begrepp som innefattar alla flöden av information och administration som krävs när ett företag ska exportera eller importera³⁶. I begreppet ingår dels offentliga kontroller som förtullning och beskattning och dels transport-, försäkrings- och betalningsprocesser. Om handelsprocedurerna är komplicerade leder det till ökade kostnader för gränsöverskridande handel genom exempelvis långa ledtider, svår administration och avgifter av olika slag. Regleringen av handelsprocedurer i WTO har traditionellt varit begränsad. Vissa bestämmelser finns dock i GATT-avtalet rörande skäliga avgifter för transit³⁷, att avgifter för import och export måste stå i proportion till kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls samt att handelsregelverk ska offentliggöras på ett lätt-tillgängligt sätt och tillämpas enhetligt och opartiskt. Som WTO-medlem förväntas Ryssland följa dessa bestämmelser.

Ryska handelsprocedurer är i en internationell jämförelse komplicerade (se exempelvis Världsbankens rangordning av staters underlättande av gränsöverskridande handel i avsnitt 1.4.3). Kommerskollegium (2012) har via näringslivet tagit del av tre huvudsakliga problem som svenska företag möter på handelsprocedurerna vid export till Ryssland. Dessa rör:

1. att tullhanteringen upplevs som tidskrävande och byråkratisk
2. att det saknas tydlighet och förutsägbarhet i handeln, eftersom Ryssland ofta förändrar tullreglerna och dessutom tillämpar reglerna på olika sätt vid olika tillfällen med dåliga möjligheter att överklaga
3. att beräkningen av tullvärde ibland kan ifrågasättas.

35 Kommerskollegium, 2012

36 Kommerskollegium, 2012

37 Transit (genomförelse) är när varor på väg från ett land till ett annat passerar genom ett tredje lands territorium utan att förtullas i det land som genomkorsas.

Klagomål har även förts fram av andra WTO-medlemmar angående exempelvis att avgifter för tullhantering baseras på värdet av produkten som förtullas och inte på tjänstens kostnad, att vissa tullstationer kontrolleras av illegala krafter, att vissa länder hänvisas till ett fåtal tullstationer vid export till Ryssland samt att tveksamma transitregler råder beträffande kostnader och begränsningar av vilka varor som får transiteras³⁸.

Under WTO:s ministerkonferens på Bali i december 2013 fattades en överenskommelse om ett nytt avtal på handelsprocedursområdet som även omfattar Ryssland. Avtalet är förhållandevis omfattande och behandlar bland annat transparensfrågor, överklaganden, avgifter, elektroniska betalningar, hantering av varor med begränsad hållbarhet, dokumenthantering, transitfrågor och tullsamarbete. Som följd av det nya WTO-avtalet om handelsprocedurer finns det anledning att tro att handelsprocedurrelaterade problem i handeln med Ryssland kan komma att minska framöver. Exempelvis kan bestämmelserna leda till en mer enhetlig hantering av handelsregelverket, ökad tydlighet och avgifter som står i rimlig proportion till hanteringskostnaderna.

2.10 Granskning och risk för sanktioner vid regelbrott

Systemen för granskning och tvistlösning inom WTO kommer troligen att göra det svårare för Ryssland att använda handelsstörande åtgärder i framtiden. Som relativt nytillträdd medlem i organisationen kan granskningen av Ryssland från andra medlemsländers håll komma att bli extra omfattande inom ramen för de olika kommittéer som arbetar med att bland annat säkerställa att avtalen följs.

WTO:s medlemsländer granskas både av övriga medlemmar och av ”Trade Policy Review Body”, det vill säga den del av WTO-sekretariatet som övervakar och rapporterar om medlemsländernas handelspolitik. Detta minskar möjligheterna för medlemmarna att vidta åtgärder som stör handeln. På livsmedels- och jordbruksområdet genomförs en stor del av granskningen inom ramen för WTO:s Jordbrukskommittés arbete. Dessutom omfattas alla WTO-medlemmar av WTO:s tvistlösningsmekanism, vilken kan användas om länderna inte bedöms leva upp till sina åtaganden och komma med juridiska utslag i internationella handelsfrågor.

³⁸ Kommersskollegium, 2012

3 Handel mellan Sverige och Ryssland

Ryssland utgör en stor och växande marknad på nära avstånd till Sverige. Länderna har redan en etablerad handel, men vi bedömer att tillväxtpotentialerna är betydande, bland annat på grund av Rysslands WTO-anslutning. Inom fisk-, livsmedels- och jordbruksområdena uppskattar vi att exportpotentialerna främst utgörs av bearbetade livsmedel där efterfrågan har ökat genom den förhållandevis snabbt växande ryska ekonomin. Detta kapitel beskriver värdet av handeln mellan Sverige och Ryssland och vilka de största produkterna är. Dessutom analyseras effekterna av ett ryskt WTO-inträde på handeln med dessa produkter.

3.1 Generella handelsmönster

3.1.1 Total handel mellan Sverige och Ryssland

Sveriges totala varuexport till Ryssland var värd 23,7 miljarder kronor 2012. Detta var två procent av Sveriges totala varuexportvärde och en procent av Rysslands varuimportvärde. Borträknat andra EU-länder så är Ryssland Sveriges fjärde största exportmarknad, efter Norge, USA och Kina. Sveriges export till Ryssland utgörs främst av maskiner, industriutrustning och fordon.

Rysslands totala varuexport till Sverige var totalt värd 58 miljarder kronor 2012. Detta utgjorde fem procent av Sveriges totala varuimportvärde och två procent av Rysslands totala varuexportvärde. Bortsett från andra EU-länder så var Ryssland näst största exportland till Sverige 2012, efter Norge. Av Sveriges import från Ryssland stod råolja, lättolja och eldningsolja för 86 procent av värdet 2012. Andra värdemässigt stora importvaror var anrikat uran för kärnkraftsanvändning samt järn och stål i form av tackor, plåtar och skrot.

3.1.2 Sveriges totala handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter

Sverige har ett stort underskott i handeln med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter. Det samlade svenska exportvärdet för dessa produkter var 59,8 miljarder kronor 2012. Detta var fem procent av Sveriges totala varuexportvärde. De största kategorierna av exportvaror inom denna handel var fisk och skaldjur (21 procent av exportvärdet), livsmedelsberedningar (nio procent) och kött (åtta procent).

Värdet av den svenska importen av fisk- livsmedels- och jordbruksprodukter var 106,1 miljarder kronor samma år. Detta var tio procent av Sveriges totala varuimportvärde. De största kategorierna av importvaror på området var fisk och skaldjur (31 procent), livsmedelsberedningar (elva procent) samt spannmålsberedningar och bakverk (åtta procent). Att fisk och skaldjur var både största import- och exportprodukt beror till stor del på att norsk fisk fraktas via Sverige vidare till övriga EU. Detta påverkar både den svenska importens och exportens värde avsevärt.

Sveriges handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter har ökat kraftigt de senaste tio åren. Andelen fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter av det totala svenska varuhandelsvärdet har också ökat sedan Sverige gick med i EU.

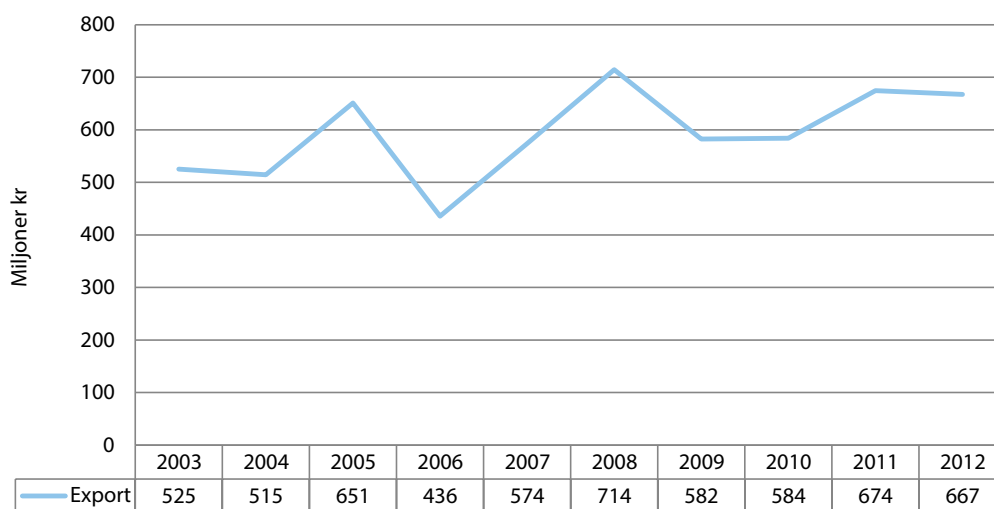
3.1.3 Rysslands totala handel med fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter

Rysslands export av livsmedels- och jordbruksprodukter var värd 9,2 miljarder dollar 2011. De största produktgrupperna var spannmål och bearbetad spannmål (55 procent), animaliska och vegetabiliska oljor (tio procent) samt drycker och tobak (tio procent). Motsvarande export av fisk var värd 2,8 miljarder dollar 2010.

Rysslands import av livsmedels- och jordbruksprodukter var värd 37,2 miljarder dollar 2011, och de största produktgrupperna var frukt och grönsaker (29 procent), kött (16 procent) samt drycker och tobak (elva procent)³⁹. Värdet av Rysslands import av fisk och skaldjur var 2,4 miljarder dollar 2010.

3.2 Sveriges export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland

Värdet av Sveriges export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland ökade med 27 procent mellan 2003 och 2012. Detta innebär en viss ökning av exporten även rensat för inflation, men variationerna är avsevärda från år till år. Sveriges export av dessa varor till Ryssland var värd 667,2 miljoner kronor 2012, vilket utgjorde drygt en procent av Sveriges totala export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter (se figur 3). Ryssland var Sveriges tredje största exportmarknad för fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter 2012 utanför EU.



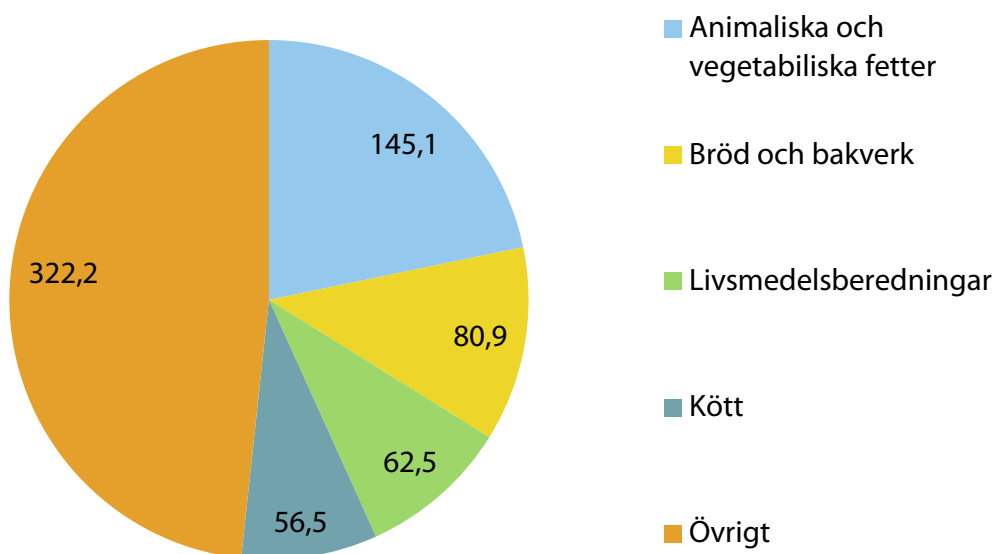
Figur 3. Sveriges export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland 2003-2012, miljoner kronor

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013

De värdemässigt största produktgrupperna inom fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter som Sverige exporterade till Ryssland 2012 var olika typer av vidareförelädlade jordbruksprodukter (se figur 4). Animaliska och vegetabiliska fetter har under flera år varit den enskilt största kategorin. Näst största grupp var bröd och bakverk. Tredje största grupp var livsmedelsberedningar, vilket avser produkter

³⁹ FAOSTAT, 2013

som glass, färdigrätter och soppor. Fjärde största grupp var kött som även inkluderar bland annat grisfett och slaktbiprodukter.



Figur 4. Sveriges export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland 2012, miljoner kr

Not: Varorna är indelade enligt kapitlen i EU:s gemensamma tulltaxa. Figuren innehåller varor som omfattas av WTO:s jordbruksavtal plus fisk.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013

3.2.1 Livsmedels- och jordbruksprodukter

Värdet av Sveriges livsmedels- och jordbruksexport till Ryssland var 637,7 miljoner kronor 2012 (se tabell 4). Den överlägset största produkten inom kategorin ifråga som Sverige exporterade till Ryssland var flytande fettblandningar, av både animaliskt och vegetabiliskt ursprung. Den näst största produkten var olika former av sötade bakverk. Därefter kom rostet kaffe, korn och malt. Andra betydande produkter var dräktiga kvigor av mjölk- och köttras, ost, hund- och kattmat, hönsägg för kläckning, sylt, choklad, barnmat, benfritt fryst griskött, mandelmassa och sockerpasta. Sprit, främst i form av vodka, har egentligen ett stort exportvärde, men exporteras huvudsakligen till Ryssland via andra länder. Detta gör att exporten ifråga inte registreras som svensk export till Ryssland i exportstatistiken.

Tabell 4. Sveriges export av livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland 2010-2012, miljoner kr, på produktnivå

Vara	KN-nummer	2012, miljoner kr	Genomsnitt 2010-2012, miljoner kr	Tullsats
Blandningar av animaliska och vegetabiliska flytande fetter	1517 90 99	98,7	81,3	15 %, minst 0,12 EUR/kg
Söta bakverk	1905 90 60	43,7	34,2	13,5 %, minst 0,135 EUR/kg
Rostat kaffe	0901 21 00	34,8	21,4	9,3 %, minst 0,19 EUR/kg
Korn, ej för utsäde	1003 90 00 1003 00 90	32,0	54,0	5 %
Malt, orostat	1107 10 99	27,3	11,4	7 %
Livsmedelsberedningar, under 1,5 % mjölkfett och 5 % sötningsmedel	2106 90 92	24,4	16,9	13,3 %
Renrasiga kvigor, dräktiga som inte kalvat, av mjölk- eller kötttras	0102 21 10 0102 10 10	22,6	8,7	0 %
Ost, fetthalt under 40 %	0406 90 87	21,1	21,3	15 %, minst 0,35 EUR/kg
Utsmält grisfett för industribruk	1501 20 10 1501 00 11	20,3	10,3	10 %
Hund- och kattmat, under 10 % stärkelse	2309 10 11	16,0	16,9	17,5 %, minst 0,14 EUR/kg
Ätbara slaktbiprodukter av gris	0206 49 00	15,1	12,6	5 % – 15 % och minst 0,15 EUR/kg (varierar för olika produkter)
Vegetabiliska fetter och oljor samt fraktioner av oljor	1516 20 98	15,0	8,1	14 % eller 18 % (varierar för olika produkter)
Befruktade hönsägg för inkubation	0407 11 00 0407 00 19	14,1	9,5	0 %
Sylt, gelé, mos och marmelad, över 30 % sockerhalt	2007 99 39	13,1	10,0	13,5 %
Livsmedelsberedningar, över 1,5 % mjölkfett och 5 % sötningsmedel	2106 90 98	11,8	11,0	8,3 % – 18 % och minst 1,08 EUR/kg (varierar för olika produkter)
Kaffekoncentrat/-extrakt	2101 11 00	11,4	12,1	7,5 %, minst 0,34 EUR/kg – 13,3 % (varierar för olika produkter)
Chokladkakor/-block under två kg utan tillsatser	1806 32 90	10,9	8,3	0,5 EUR/kg
Färskt/kylt/fryst grisfett, inte utsmält	0209 10 11 0209 00 11	10,8	9,8	15 %, minst 0,15 EUR/kg
Torra barnmatsblandningar av mjöl, gryn eller stärkelse	1901 10 00	9,0	17,9	5 %
Benfritt fryst griskött	0203 29 55	7,8	14,4	0 % inom kvot, 65 % utanför kvot
Mjölmixer och deg av mjöl och gryn	1901 20 00	7,7	5,5	13 %
Alkohol fria drycker förutom mjölk, vatten och saft	2202 90 10	7,6	4,4	0,43 EUR/l eller 12,7 % och minst 0,057 EUR/l (varierar för olika produkter)
Mandelmassa och sockerpasta	1704 90 51	6,6	7,4	18 %, minst 0,227 EUR/kg
Hund- och kattmat, över 30 % stärkelse	2309 10 51	5,6	6,1	17,5 %, minst 0,14 EUR/kg

Saftblandningar, ojästa (innehållande must eller saft)	2009 90 51	5,6	4,5	0 % – 13,5 % och minst 0,063 EUR/l (varierar för olika produkter)
Potatis, beredd/konserverad, fryst	2004 10 99	5,5	3,5	13,7 %, minst 0,056 EUR/kg
Chokladkakor/-block under två kg med tillsats av spannmål eller nötter	1806 32 10	5,5	4,4	0,5 EUR/kg
Såser och beredningar för smaksättning	2103 90 90	5,4	4,4	12,8 %
Homogeniserade sammansatta livsmedelsberedningar (till exempel barnmat)	2104 20 00	3,8	26,7	0 % eller 13,3 % (varierar för olika produkter)
Benfritt kylt griskött	0203 19 55	2,4	11,8	0 % inom kvot, 65 % utanför kvot
Övrigt	Flera	130,0	241,1	15 %, minst 0,12 EUR/kg

Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa. Tabellen innehåller varor som omfattas av WTO:s jordbruksavtal. Vissa varor har flera koder i tabellen eftersom koderna ändrades 2012. Ett fåtal exportprodukter är konfidentiella och redovisas därför inte. För mer information om ryska tullkvoter se avsnitt 2.1.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Market Access Database (madb.europa.eu), 2013

De ryska tullnivåerna på produkterna i tabell 4 är i allmänhet låga till medelhöga och ligger mellan noll och knappt 20 procent, vilket är i nivå med de genomsnittliga ryska tullarna på livsmedels- och jordbruksprodukter (se avsnitt 2.1). I många fall tillämpar Ryssland dock minimumnivåer som tullarna inte får underskrida. Tullarna för griskött utom kvot sticker i sammanhanget ut med betydligt högre nivåer (65 procent), medan tullarna på de tre mest exporterade produkterna ligger mellan knappt tio och 15 procent. I vissa fall tillämpar Ryssland en mer detaljerad produktindelning vid tullsättning än den som återfinns i tabell 4, vilket medför att olika underkategorier under respektive KN-nummer kan ha olika tullsatser.

3.2.2 Fiskprodukter

Sveriges export av fiskprodukter till Ryssland var värd 17,2 miljoner kronor 2012 (se tabell 5). Exporten består både av bearbetade och obearbetade fisk- och skalldjursprodukter.

Tabell 5. Sveriges export av fiskprodukter till Ryssland 2010-2012, miljoner kr

Vara	KN-nummer	2012, miljoner kr	Genomsnitt 2010-2012, miljoner kr	Tullsats
Fryst skarpsill	0303 53 90 0303 71 80	7,2	5,4	8,7 %
Beredd/konserverad sill och strömming, hermetiskt tillsluten	1604 12 91	5,8	4,4	12 %
Beredda/konserverade blåmusslor, andra förpackningar än hermetiskt tillslutna	1605 53 90	1,0	0,3	13,3 %
Fryst sill och strömming	0303 51 00	1,0	1,4	6,5 %, minst 0,025 EUR/kg
Kaviar	1604 31 00	0,5	0,2	17 %, minst 18,7 EUR/kg
Kaviarersättning framställt av fiskrom	1604 30 90 1604 32 00	0,5	0,6	17 %, minst 9,65 EUR/kg
Annan beredd/konserverad fisk	1604 20 90	0,1	0,6	12 %
Övrigt	Flera	0,2	0,9	8,7 %

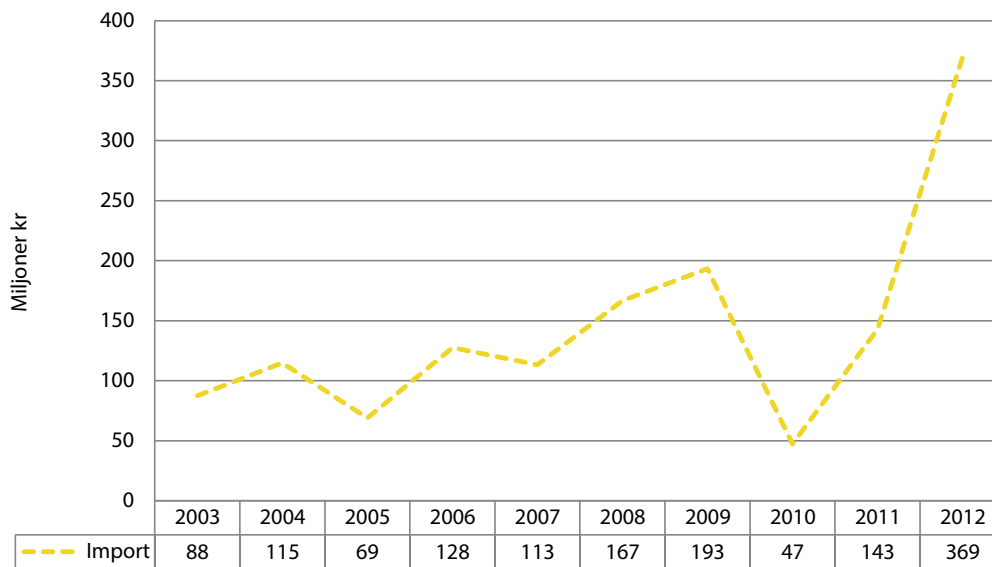
Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Tullverket (taric.tullverket.se), 2013

De ryska tullnivåerna på produkterna i tabell 6 ligger i allmänhet mellan knappt tio och 17 procent, vilket är något högre än de genomsnittliga ryska tullarna för fisk- och skaldjursprodukter (se avsnitt 2.1). I vissa fall tillämpar Ryssland också minimumnivåer som tullarna inte får underskrida. Tullarna på de tre mest exporterade produkterna ligger i intervallet nio till 13 procent.

3.3 Sveriges import av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland

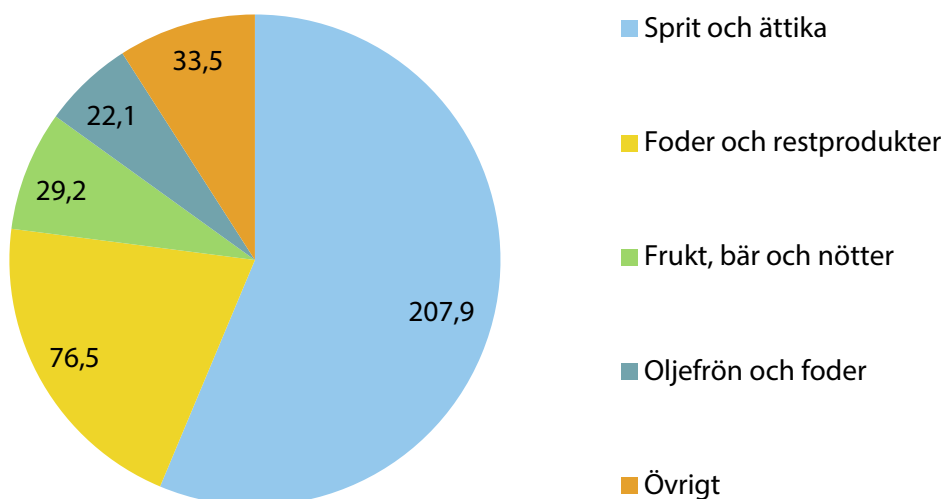
Importen av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland var värd 369,4 miljoner kronor 2012 (se figur 5). Detta var mindre än en halv procent av Sveriges totala import av dessa produkter samma år. Ryssland var den trettonde största exportören av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Sverige 2012, borträknat andra EU-länder. Sveriges import av fisk- livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland ökade med hela 158 procent 2012, medan den totala importen av de berörda produkterna ökade med tre procent. Sett över de senaste tio åren har importen av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland mer än fyrdubblats, men variationerna från år till år är stora.



Figur 5. Sveriges import av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland 2003-2012, miljoner kronor

Källa: Statistiska centralbyrån

De fisk-, livsmedels- och jordbruksrelaterade varor som Ryssland exporterar till Sverige är främst sprit och ättika, foder och restprodukter samt frukt, bär och nötter (se figur 6). Sprit och ättika samt foder och restprodukter är även de kategorier som har ökat mest de senaste tre åren. Övriga stora kategorier är oljefrön och foder därav, spannmål samt fisk och skaldjur.



Figur 6. Sveriges import av fisk- livsmedels och jordbruksprodukter från Ryssland 2012, miljoner kr

Not: Varorna är indelade enligt kapitlen i EU:s gemensamma tulltaxa. Figuren innehåller varor som omfattas av WTO:s jordbruksavtal plus fisk.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013

3.3.1 Livsmedels- och jordbruksprodukter

Sveriges import av livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland var värd 360,9 miljoner kronor 2012 (se tabell 6). Den största enskilda importvaran inom kategorin ifråga var odenaturerad sprit med över 80 volymprocent alkoholhalt. Spriten används huvudsakligen inom svensk kemiindustri. Den näst största varan var betmassa från sockerframställning, som används som foder till idisslare, grisar och hästar. Den tredje största produkten var mjöl av oljeväxter som också används i foder. Produkten frysta frukter, bär och nötter är en samlingspost för produkter av det slaget som saknar egna varukoder. Frysta och färska blåbär samt olika frukter importerar också. Av de bär och frukter som Ryssland exporterar är det möjligt att delar ursprungligen kommer från Ukraina och Vitryssland, där produktionskostnaderna är lägre. Andra produkter av intresse är vete och blandsäd, lax, frukt- och bärssaft, majs och fiberväxter.

Tabell 6. Sveriges import av livsmedels- och jordbruksprodukter från Ryssland 2010-2012, miljoner kr, på produktnivå

Vara	KN-nummer	2012, miljoner kr	Genomsnitt 2010-2012, miljoner kr	Tullsats (utom kvot)
Etanol, odenaturerad, över 80 %	2207 10 00	206,9	88,6	19,20 EUR/hl
Betmassa från sockerframställning	2303 20 10	66,7	32,9	0 %
Mjöl av oljeväxter (utom sojaböner och senapsfrön)	1208 90 00	22,1	8,4	0 %
Frukt, bär och nötter, frysta	0811 90 95	12,4	19,9	0 % eller 14,4 % (varierar för olika produkter)
Vete och blandsäd	1001 99 00 1001 90 99	11,3	3,8	0 eller 95 EUR/ton (varierar för olika produkter)
Oljekakor från raps och rybs	2306 41 00	9,8	3,9	0 %
Frysta blåbär	0811 90 50	8,5	14,3	0 %
Saft av frukt eller grönsaker, utan tillsats av socker eller alkohol	2009 89 99 2009 80 99	4,1	1,4	0 % eller 17,6 % (varierar för olika produkter)
Majs	1005 90 00	4,1	1,4	0 %
Övriga vegetabiliska produkter	1404 90 00	3,8	1,3	0 %
Färska lingon	0810 40 10	3,7	1,2	0 %
Färska blåbär	0810 40 30	3,4	1,1	3,2 %
Färska frukter	0810 90 75	1,1	0,4	8,8 %
Övrigt	Flera	3,0	2,8	Olika

Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa. Tabellen innehåller varor som omfattas av WTO:s jordbruksavtal. Vissa varor har flera koder i tabellen eftersom koderna ändrades 2012.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Tullverket (taric.tullverket.se), 2013

EU:s tullnivåer på produkterna är i allmänhet låga vid import från Ryssland, med tullfritt tillträde för många av de största produkterna (se tabell 6). Däremot har EU höga tullar på en del andra produkter som därför endast importeras i begränsad skala. Tullnivåerna i tabell 6 kan jämföras med EU:s genomsnittliga tull på livsmedels- och jordbruksprodukter som uppgick till 13,9 procent år 2011⁴⁰. EU tillämpar tullkvoter med sänkt tull för ett fåtal av produkterna i tabell 6. I vissa fall finns en mer detaljerad produktindelning vid tullsättning än den som återfinns i tabell 6, vilket medför att olika underkategorier under respektive KN-nummer kan ha olika tullsatser. När det gäller etanol motsvarar tullen på 19,20 euro/hl en procenttull på ca 21 procent under 2012 baserat på de genomsnittliga importpriserna till Sverige från Ryssland under det året, vilket är förhållandevis högt.

Anledningen till att så få animaliska produkter importeras från Ryssland till Sverige är bland annat att EU kräver att enskilda produktionsanläggningar måste vara godkända och listade. Före 2013 var främst anläggningar för fisk, mjölk och mejeriprodukter godkända för export till EU. Under 2013 har dock ett antal anläggningar godkänts för export till EU av bland annat rött kött, bearbetade köttprodukter och slaktbiprodukter.

3.3.2 Fiskprodukter

Sveriges import av fiskprodukter från Ryssland var värd 8,5 miljoner kronor 2012 (se tabell 7). De senaste åren har endast ett fåtal fiskprodukter importerats från Ryssland. Huvudsakligen exporterar Ryssland lågförädlade fiskprodukter. Det rör sig om kylda och frysta hela fiskar och skaldjur samt styckningsdetaljer. Mer förädlade varor som rökt och inlagd fisk utgör en mindre del av exporten.

Tabell 7. Sveriges import av fisk och fiskprodukter från Ryssland 2010-2012, miljoner kr

Vara	KN-nummer	2012, miljoner kr	Genomsnitt 2010-2012, miljoner kr	Tullsats (utom kvot)
Färsk/kyld lax	0302 14 00, 0302 12 00	6,9	3,7	2 %
Frysta räkor	0306 16 99, 0306 13 10	1,6	0,5	12 %
Övrigt	Flera	0	0,8	Olika

Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Tullverket (taric.tullverket.se), 2013

EU:s tullnivåer på färsk/kyld lax samt frysta räkor varierar mellan noll och 4,2 procent vid import från Ryssland. Detta kan jämföras med EU:s genomsnittliga tull på fisk- och fiskprodukter som uppgick till 10,3 procent 2011⁴¹. För frysta räkor tillämpar EU även tullkvoter med nedsatt tull.

40 World Tariff Profiles, 2012

41 World Tariff Profiles, 2012

3.4 WTO-medlemskapets påverkan på handeln med produkter av särskilt svenskt intresse

För de specifika produkter som Sverige exporterar i relativt stor utsträckning till Ryssland (tabell 4 och tabell 5) medför Rysslands WTO-medlemskap i många fall sänkta tullnivåer. Det kan dock vara svårt att kvantifiera omfattningen av tullsänkningarna. Detta beror på följande

1. I många fall inryms flera olika produkter med olika tullnivåer under varje KN-nummer. Tullarna för produkterna ifråga reduceras ofta i olika stor omfattning och i olika takt som följd av WTO-medlemskapet.
2. Tullstrukturen varierar mellan olika produkter och består ofta av mer än en komponent. Det kan antingen röra sig om rena procenttullar, tullar uttryckta i euro per vikt- eller volymenhet eller procenttullar kombinerade med en minimumtullnivå på ett visst antal euro per vikt- eller volymenhet.
3. För många produkter saknas data över de tullnivåer som tillämpades i Ryssland innan WTO-medlemskapet. I vissa fall utnyttjas därför istället tullnivåer som Ryssland förbundit sig att hålla sig under vid WTO-inträdet⁴² i analysen. I många fall sammanfaller dock dessa tullnivåer med varandra.
4. Inom ramen för Rysslands WTO-åtaganden fastställs vilka tullnivåer Ryssland maximalt får tillämpa. Ryssland har dock möjlighet att tillämpa lägre tullnivåer, vilket landet också gör i vissa fall. Detta fångas inte i sin helhet i analysen.

Trots svårigheterna har vi försökt kvantifiera de ryska tullsänkningarna för produkter av svenskt intresse. Informationen ifråga återfinns i tabell 8 och tabell 9⁴³.

3.4.1 Tullsänkningar på livsmedels- och jordbruksprodukter

Information om förändringen av de ryska tullnivåerna som en följd av WTO-medlemskapet för ett antal livsmedels- och jordbruksprodukter av särskilt svenskt intresse återfinns i tabell 8.

42 Tullnivåerna ska enligt Rysslands WTO-åtaganden sänkas under en fastställd tidsperiod från en högsta tillåtna nivå vid WTO-inträdet till en lägre högsta tillåtna nivå vid implementeringstidens slut.

43 I tabell 8 och i tabell 9 saknas av utrymmesskäl information om aktuella tullnivåer. Denna information återfinns istället i tabell 4 och i tabell 5 ovan.

Tabell 8. Tullförändringar vid export till Ryssland av livsmedels- och jordbruksprodukter

Vara	KN-nummer	Export 2012 (mijoner kr)	Tullsats innan WTO-medlemskap	Slutlig bunden tullsats	Slutår	Förändring
Blandningar av animaliska och vegetabiliska flytande fetter	1517 90 99	98,7	20 %, minst 0,2 EUR/kg	15 %, minst 0,12 EUR/kg	2012	25 % sänkning av procenttull, 40 % sänkning av minimumtull
Söta bakverk	1905 90 60	43,7	15 %, minst 0,15 EUR/kg	11 %, minst 0,11 EUR/kg	2015	Ca 27 % sänkning
Rostat kaffe	0901 21 00	34,8	10 %, minst 0,20 EUR/kg ¹	8 %, minst 0,16 EUR/kg	2015	20 % sänkning
Korn, ej för utsäde	1003 90 00 1003 00 90	32,0	5 %	5 %	2012	Oförändrat
Malt, orostat	1107 10 99	27,3	10 %, minst 0,022 EUR/kg	7 %	2013	30 % sänkning av procenttull och avskaffad minimumtull
Livsmedelsberedningar, under 1,5 % mjölkfett och 5 % sötningsmedel	2106 90 92	24,4	15 % ¹	10 %	2015	Ca 33 % sänkning
Renrasiga kvigor, dräktiga som inte kalvat, av mjölk- eller kötttras	0102 21 10 0102 10 10	22,6	0 % ¹	0 %	2012	Oförändrat
Ost, fetthalt under 40 %	0406 90 87	21,1	15 %, minst 0,6 EUR/kg	15 %, minst 0,3 EUR/kg	2016	Halverad minimumtull
Utsmält grisfett för industribruk	1501 20 10 1501 00 11	20,3	10 % ¹	10 %	2012	Oförändrat
Hund- och kattmat, under 10 % stärkelse	2309 10 11	16,0	20 %, minst 0,16 EUR/kg	10 %, minst 0,08 EUR/kg	2016	Halverad tullsats
Ätbara slaktbiprodukter av gris	0206 49 00	15,1	5 % – 15 % och minst 0,15 EUR/kg ^{1,2}	5 % – 15 % och minst 0,15 EUR/kg (varierar för olika produkter) ²	2012 eller 2014 ²	Oförändrat eller 17 % sänkning av procenttull och 13 % sänkning av minimumtull ²
Vegetabiliska fetter och oljor samt fraktioner av oljor	1516 20 98	15,0	15 % eller 20 % och minst 0,20 EUR/kg (varierar för olika produkter) ²	12 % ²	2015 eller 2016 ²	20 – 40 % sänkning av procenttull ² , avskaffad minimumtull
Befruktade hönsägg för inkubation	0407 11 00 0407 00 19	14,1	25 % ¹	15 %	2015	40 % sänkning
Sylt, gelé, mos och marmelad, över 30 % sockerhalt	2007 99 39	13,1	15 % ¹	12 %	2014	20 % sänkning
Livsmedelsberedningar, över 1,5 % mjölkfett och 5 % sötningsmedel	2106 90 98	11,8	10 % – 20 % och minst 1,2 EUR/kg ²	10 % – 12 % och minst 0,12 EUR/kg ²	2014 – 2017 ²	20 – 60 % sänkning av procenttull och i förekommande fall 40 – 73 % sänkning av minimumtull ²
Kaffe koncentrat/-extrakt	2101 11 00	11,4	10 %, minst 0,50 EUR/kg eller 15 % ^{1,2}	7,5 % och minst 0,34 EUR/kg – 10 % ²	2013 eller 2015 ²	25 – 33 % sänkning ²
Chokladkakor/-block under två kg utan tillsatser	1806 32 90	10,9	0,6 EUR/kg ¹	0,2 EUR/kg	2016	67 % sänkning
Färskt/kylt /fryst grisfett, inte utsmält	0209 10 11 0209 00 11	10,8	15 %, minst 0,15 EUR/kg	15 %, minst 0,15 EUR/kg	2013	Oförändrat
Torra barnmatsblandningar av mjöl, gryn eller stärkelse	1901 10 00	9,0	5 %	5 %	2012	Oförändrat

Vara	KN-nummer	Export 2012 (mijoner kr)	Tullsats innan WTO-medlemskap	Slutlig bunden tullsats	Slutår	Förändring
Benfritt fryst griskött	0203 29 55	7,8	15 %, minst 0,25 EUR/kg inom kvot, 75 %, minst 1,5 EUR/kg utanför kvot	25 % utanför kvot (kvoten avskaffas)	2020	67 % sänkning av procenttull och avskaffad minimumtull utom kvot, kvot avskaffad
Mjölmixer och deg av mjöl och gryn	1901 20 00	7,7	15 % ¹	11 %	2014	27 % sänkning
Alkoholfria drycker förutom mjölk, vatten och saft	2202 90 10	7,6	0,6 EUR/l eller 15 % och minst 0,07 EUR/l ^{1,2}	0,1 EUR/l eller 8 % och minst 0,03 EUR/l ²	2015	47 – 83 % sänkning av ordinarie tull och i förekommande fall 57 % sänkning av minimumtull ²
Mandelmassa och sockerpasta	1704 90 51	6,6	20 %, minst 0,25 EUR/kg ¹	14 %, minst 0,17 EUR/kg	2016	30 % sänkning av procenttull och 32 % sänkning av minimumtull
Hund- och kattmat, över 30 % stärkelse	2309 10 51	5,6	20 %, minst 0,16 EUR/kg ¹	10 %, minst 0,08 EUR/kg	2016	Halverad tullsats
Saftblandningar, ojästa (innehållande must eller saft)	2009 90 51	5,6	10 % och minst 0,05 EUR/l – 15 % och minst 0,07 EUR/l ^{1,2}	10 % – 12 % och minst 0,056 EUR/l ²	2014 eller 2016 ²	Oförändrad procenttull och avskaffad minimumtull eller 20 % sänkning ²
Potatis, beredd/konserverad, fryst	2004 10 99	5,5	15 %, minst 0,06 EUR/kg ¹	11 %, minst 0,05 EUR/kg	2015	27 % sänkning av procenttull och 17 % sänkning av minimumtull
Chokladkakor/-block under två kg med tillsats av spannmål eller nötter	1806 32 10	5,5	0,6 EUR/kg ¹	0,2 EUR/kg	2016	67 % sänkning
Såser och beredningar för smaksättning	2103 90 90	5,4	15 % ¹	6 %	2016	60 % sänkning
Homogeniserade sammansatta livsmedelsberedningar (till exempel barnmat)	2104 20 00	3,8	Tullfritt eller 15 % ²	5 % eller 10 % ²	2012 eller 2015 ²	Höjning från 0 till 5 % eller sänkning med 33 % ^{2,4}
Benfritt kylt griskött	0203 19 55	2,4	15 %, minst 0,25 EUR/kg inom kvot, 75 %, minst 1,5 EUR/kg utanför kvot	25 % utanför kvot (kvoten avskaffas)	2020	67 % sänkning av procenttull och avskaffad minimumtull utom kvot, kvot avskaffad

Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa. Tabellen innehåller varor som omfattas av WTO:s jordbruksavtal. Vissa varor har flera koder i tabellen eftersom koderna ändrades 2012. Ett fåtal exportprodukter är konfidentiella och redovisas därför inte i tabellen. För mer information om ryska tullkvoter se avsnitt 2.1.

¹ För dessa produkter har Jordbruksverket inte haft tillgång till information om vilka ryska tullnivåer som rådde innan WTO-inträdet i augusti 2012. Istället används de tullnivåer som Rysslands bundit som högsta tillåtna nivåer vid WTO-inträdet.

² Det inryms flera olika produkter med olika tullnivåer och implementeringstid under dessa tullpositioner.

³ En ny tullposition med nolltull har etablerats under 20 09 9051 sedan Rysslands WTO bindningslista framställdes, vilket hänsyn inte tagits till här.

⁴ I samband med WTO-inträdet bands tullnivån på en av produkterna under KN-nummer 2104 20 00 till fem procent fastän importen av produkten ifråga varit tullfri före WTO-inträdet. I praktiken har dock tullfrihet tillämpats för den berörda produkten hela tiden.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Market Access Database (madb.europa.eu), 2013, Rysslands bindningslista till WTO

Det ryska WTO-medlemskapets påverkan på landets tullnivåer varierar avsevärt mellan olika produkter i tabell 8. I extremfallet kan tullnivån höjas från noll till fem procent för vissa homogeniserade livsmedelsberedningar (i praktiken tillämpar dock Ryssland tullfrihet för produkten ifråga i nuläget). För de övriga produkterna innebär WTO-medlemskapet antingen oförändrade tullnivåer (för fem av 30 undersökta produkter) eller sänkta tullar. Tullsänkningarna för den ordinarie tullen varierar i storlek från 17 (vissa slaktbiprodukter av gris) till 83 procent (vissa alkoholfria drycker) medan tullsänkningarna för minimumtullar i de fall de förekommer varierar mellan 13 procent (vissa slaktbiprodukter av gris) och totalt avskaffande (vissa typer av malt, vegetabiliska fetter, griskött och saftblandningar). Tullsänkningarna ska i vissa fall ha klarats av redan i samband med inträdet i WTO 2012 (exempelvis vissa fettblandningar), medan de i andra fall inte ska vara helt genomförda förrän år 2020 (vissa typer av griskött).

Om produkterna i tabell 8 delas upp i olika produktgrupper kan i vissa fall mönster skönjas rörande sänkningar av tullnivåer. För hund- och kattmat halveras tullnivåerna, för chokladprodukter sänks tullnivåerna med två tredjedelar, för bearbetade bär, frukter och grönsaker sänks tullnivåerna med runt 20 procent och för benfritt griskött sänks tullnivåerna med två tredjedelar utanför kvot samtidigt som kvoterna avskaffas. Sammantaget ger sammanställningen i tabell 8 en bild av att de ryska tullsänkningarna på livsmedels- och jordbruksprodukter av svenskt intresse i många fall är relativt betydande, åtminstone när Rysslands WTO-åtgärderna har implementerats fullt ut. Det är dock värt att ha i åtanke att det kan finnas andra avgifter, utöver tullarna, i samband med export och förtullning som kan göra att de faktiska kostnaderna för att exportera en produkt till Ryssland är betydligt högre än bara tullen.

3.4.2 Tullsänkningar på fiskprodukter

Information om förändringen av de ryska tullnivåerna som en följd av WTO-medlemskapet för ett antal fiskprodukter av särskilt svenskt intresse återfinns i tabell 9.

Tabell 9. Tullförändringar vid export till Ryssland av fisk- och fiskprodukter

Vara	KN-nummer	Export 2012 (miljoner kr)	Tullsats vid WTO-inträde	Bunden tullsats efter full implementering	Slutår	Förändring
Frys skarpsill	0303 53 90 0303 71 80	7,2	10 %	6 %	2015	40 % sänkning
Beredd/konserverad sill och strömming, hermetiskt tillsluten	1604 12 91	5,8	15 %	12 %	2013	20 % sänkning
Beredda/konserverade blåmusslor, andra förpackningar än hermetiskt tillslutna	1605 53 90	1,0	15 %	8 %	2016	47 % sänkning
Frys sill och strömming	0303 51 00	1,0	10 %, minst 0,04 EUR/kg	3 %, minst 0,01 EUR/kg	2014	70 % sänkning av procenttull och 75 % sänkning av minimumtull
Kaviar	1604 31 00	0,5	20 %, minst 22 EUR/kg	17 %, minst 18,7 EUR/kg	2013	15 % sänkning
Kaviarersättning framställt av fiskrom	1604 30 90 1604 32 00	0,5	20 %, minst 11 EUR/kg	15 %, minst 8,3 EUR/kg	2014	25 % sänkning
Annan beredd/konserverad fisk	1604 20 90	0,1	15 %	12 %	2013	20 % sänkning

Not: Varorna är indelade enligt KN-nummersystemet i EU:s gemensamma tulltaxa.

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013, Rysslands bindningslista till WTO

Det ryska WTO-medlemskapets påverkan på landets tullnivåer varierar avsevärt mellan olika produkter i tabell 9. För samtliga produkter innebär dock WTO-medlemskapet sänkta tullar⁴⁴. Tullsänkningarna vad avser den ordinarie tullen varierar i storlek från 15 procent för kaviar till 70 procent för vissa typer av sill och strömming. I det enda fall då minimumtull förekommer sänks denna också kraftigt (75 procent). Tullsänkningarna ska i vissa fall ha genomförts redan 2013 (kaviar), medan de i andra fall inte ska vara slutligt genomförda förrän år 2016 (blåmusslor).

Om produkterna i tabell 9 delas upp i olika produktgrupper kan vissa mönster skönjas rörande sänkningar av tullnivåer. För sill, strömming och skarpsill sänks procenttullarna med mellan 40 och 70 procent, medan tullarna på bearbetade fiskprodukter sänks med mellan 15 och 25 procent (hit räknas inte musslor). Således är tullsänkningarna i detta fall betydligt större för produkter med förhållandevis låg förädlingsgrad än för produkter med relativt hög förädlingsgrad. Sammantaget

⁴⁴ Uppgifter saknas emellertid om vilka tullnivåer som rådde för produkterna i tabell 9 i Ryssland före WTO-medlemskapet. Istället har bundna tullnivåer vid WTO-inträdet använts i analysen.

ger sammanställningen i tabell 9 en bild av att de ryska tullsänkningarna på fisk- och fiskprodukter av svenskt intresse i flera fall är av betydande storlek, åtminstone när Rysslands WTO-åtaganden har implementerats fullt ut. Det är dock värt att ha i åtanke att det, liksom för livsmedels- och jordbruksprodukter, kan finnas andra avgifter utöver tullarna i samband med export och förtullning. Dessa kan göra att de faktiska kostnaderna för att exportera en produkt till Ryssland är betydligt högre än bara tullen.

3.4.3 Andra tänkbara effekter av WTO-tillträdet

På området levande djur har det förekommit att Ryssland stoppat import från ett EU-land med hänsyn till smitta som förekommer inom EU men inte specifikt inom det berörda landet. Avtalet om sanitära och fytosanitära åtgärder inom WTO (SPS-avtalet) ställer krav på att medlemmarna ska tillämpa regionalisering, det vill säga bara stoppa export av produkter från de regioner inom ett land eller tullområde där smitta finns påvisad. WTO-medlemskapet och de förpliktelser det innebär bör ge större möjligheter att påverka Rysslands agerande på detta område.

För många av produkterna ovan ställs krav på att Sverige ska godkännas som exportland av Ryssland samt att produktionsanläggningar i Sverige måste godkännas av ryska livsmedelsmyndigheter för export. Enligt uppgifter från de intervjuer vi genomfört och presenterar i kapitel 4 är kraven ifråga ofta mycket högt ställda och upplevs dessutom vara högre än motsvarande krav på rysk inhemsk industri. Även här torde Rysslands WTO-medlemskap och -förpliktelser innebära större möjligheter att påverka.

Därutöver förekommer vid export av de identifierade produkterna av svenskt intresse till Ryssland problem med bland annat märkning av produkter och produktcertifiering. När det gäller märkning ställs enligt uppgifter från de intervjuer vi genomfört (se kapitel 4) krav som kan förändras med mycket kort varsel, vilket ställer till problem med redan färdigmärkta varor. När det gäller produktcertifikat krävs i många fall mycket omfattande testning för att erhålla sådana, samtidigt som processen ifråga tar väldigt mycket tid i anspråk. Regelförändringar kan därutöver göra att certifikaten löper ut med mycket kort varsel utan att företagen har möjlighet att hinna erhålla nya i tid. Detta i sin tur kan olagliggöra hela varulager. Avtalet om tekniska handelsregler (TBT-avtalet) och SPS-avtalet inom WTO reglerar åtminstone delvis dessa områden, varför Rysslands WTO-medlemskap möjligen kan göra det lättare att få bukt med problem på områdena ifråga.

Andra problem som uppmärksammas av svenska företag som är verksamma inom export av de berörda produkterna till Ryssland är bland annat byråkratisk och tidskrävande tullhantering och ständigt ändrade tullregler. Som en följd av det nya WTO-avtal som slöts på handelsprocedursområdet i december 2013, kan vissa förbättringar komma att genomföras vad gäller detta.

I och med Rysslands medlemskap i WTO har landet blivit föremål för systemen för granskning och tvistlösning inom WTO. Detta borde göra det svårare än tidigare för Ryssland att genomföra handelsstörande åtgärder. Som relativt nytillträdd medlem i organisationen kan granskningen av Ryssland från andra medlemsländers håll komma att bli extra omfattande. Generellt kan det dock vara bra att ha i åtanke att Ryssland ännu inte implementerat landets WTO-åtaganden till för-

väntad nivå (se kapitel 2). Det finns en betydande risk att Ryssland även fortsättningsvis kommer att införa åtgärder som inte bygger på entydig vetenskaplig grund för att väga upp de WTO-åtaganden som landet finner mest besvärliga.

3.4.4 Effekter på importen

En konkret importrelaterad effekt av Rysslands WTO-medlemskap är att Ryssland åläggs att begränsa exportskatterna för vissa jordbruksprodukter (se avsnitt 2.6). Ett exempel av relativt stor betydelse för Sverige är att exportskatten för etanol ska avskaffas.

I övrigt påverkas importen till EU från Ryssland i mindre utsträckning av WTO-inträdet än exporten. Detta beror på att EU:s tullar i praktiken förblir oförändrade gentemot Ryssland. Däremot ökar möjligheterna till såväl samarbete som påtryckningar mellan EU och Ryssland, vilket säkerligen kan få viss effekt även avseende import. EU måste i och med Rysslands WTO-medlemskap utvidga alla de förpliktelser som unionen har i egenskap av WTO-medlem till Ryssland (se kapitel 2 för en genomgång av de förpliktelser som följer av ett WTO-medlemskap).

4 Svenska företags erfarenheter och förväntningar angående fisk-, livsmedels- och jordbrukshandel med Ryssland

4.1 Handel med Ryssland generellt

Svaren på de intervjuer som vi genomfört (se avsnitt 1.3) har använts för att sammanställa detta kapitel. Vi har också inkluderat ett antal illustrativa citat från intervjuerna i sammanställningen. Uppgiftslämnarna och deras företag är avidentifierade.

Exportföretagen som intervjuades var bland annat verksamma inom bearbetad fisk, bakverk, insatsvaror till livsmedelsindustrin, alkoholdrycker, kaffe, kött, utsäde, levande djur, fetter och oljor samt mejeriprodukter. Vi valde att intervjua färre importföretag än exportföretag, eftersom importen av jordbruks-, livsmedels- och fiskprodukter från Ryssland är betydligt mindre än exporten.

De intervjuade företagen uppvisade stora skillnader i erfarenhet av handel med Ryssland och i handelns omfattning. Medan vissa företag hade bedrivit handel med Ryssland i cirka trettio år startade andra så sent som 2012. Värdet av företagens handel med Ryssland 2012 varierade från 1,5 miljoner kronor upp till flera hundra miljoner kronor.

4.1.1 Effekter av Rysslands WTO-inträde hittills

De flesta av de intervjuade företagen hade ännu inte märkt någon större skillnad i hur handeln med Ryssland fungerar sedan Ryssland blev medlem i WTO. Några företag tyckte sig möjligen märka av en något minskad byråkrati, medan ett företag tyckte att byråkratin hade ökat. Några företag noterade dock att Ryssland än så länge bara varit medlem i WTO under en begränsad period, varför det ännu var för tidigt att utvärdera medlemskapets konsekvenser.

4.1.2 Vikten av personliga kontakter

Att göra affärer med Ryssland kräver i de flesta fall täta personliga kontakter med affärspartnern – detta är viktigare i Ryssland än på de flesta andra marknader. Det kan variera från personliga möten till studiebesök, gemensamma resor och liknande. Precis som i Sverige förekommer oseriösa företag med en välpolerad fasad i Ryssland. Ett sätt att minska kraven på kontakter i Ryssland en aning är att utnyttja någon form av logistikpartner som till största delen sköter de praktiska delarna av handeln.

”Har man en stabil och bra partner där borta som man kan kommunicera med på engelska på ett smidigt sätt – vår distributör har även svensktalande personal – så underlättar det oerhört mycket. Sedan är närvaro väldigt viktigt. Man måste ta väl hand om sina kunder i Ryssland. Relationer är viktigt där, mer relationsbaserat än många andra länder.”

Det är nödvändigt att sätta sig in i kulturen och språket för att framgångsrikt handla med Ryssland. All myndighetskommunikation sker på ryska och ska besvaras på ryska. Även huvuddelen av affärskommunikationen sker på ryska då engelskkunskaperna generellt är låga. Ryska samarbetspartners som sköter den ryska kommunikationen kan naturligtvis vara till stor hjälp. Ett möjligt alternativ är att ta hjälp av tolk och översättare om det inte finns någon på det svenska företaget som kan ryska.

4.1.3 Betydelsen av väl formulerade avtal

Kontrakt och avtal måste vara detaljerade och exakta i formuleringen samt studeras noga så att inte meningsskiljaktigheter om tolkningen kan uppstå. Till exempel skiljer sig Rysslands metoder för att beräkna volymer för vissa produkter mot EU:s. Ingångna kontrakt respekteras inte alltid i Ryssland, till skillnad från hur det ser ut på många andra marknader, och har en tendens att frångås allt mer med tiden. Det är därför viktigt att kontrollera och följa upp kontrakten.

4.1.4 Föränderliga regelverk

De ryska regelkraven förändras ofta med kort varsel. Förändringarna behöver inte nödvändigtvis vara till det sämre utan kan i vissa fall också vara till det bättre. Förändringarna kan vara omfattande. Föreslagna förändringar av regelverken leder dock inte alltid i slutänden till verkliga förändringar av lagstiftningen, varför det kan vara svårt för företagen att förbereda sig på ett lämpligt sätt. Ibland kan förändringarna misstänkas ha politiska orsaker, till exempel kopplat till Rysslands relation med EU. För att snabbt kunna uppfylla nya eller förändrade krav är det viktigt att ha tillgång till täta kontakter med berörda svenska myndigheter, branschorganisationer, veterinärer och översättare. De intervjuade företagen uppfattar generellt svenska myndigheter och veterinärer som hjälpsamma och kompetenta. Om de är ovana vid att hantera just Ryssland kan de dock inledningsvis ha svårt att hinna möta de snabbt förändrade kraven.

”Deras krav är inte alltid riskbaserade. Om vi kan visa i vår restsubstansanalys att vi inte har problem med strontium och radioaktivt nedfall i Sverige så räcker inte det, vi måste ändå skicka in prover till försvarets forskningsanstalt för att analysera avseende radioaktivitet och vissa andra substanser. Så det kostar oss otroligt mycket pengar att göra analyserna.”

”Det är lite som SMHI om sommaren, det kanske blir soligt, men kan även komma regn under dagen. Det är väldigt viktigt att stå redo med både regnkläder och badbyxor.”

4.1.5 Särbehandling och bristande rättssäkerhet

Bland de intervjuade företagen säger sig de flesta inte ha stött på korruption i direkt form. Däremot har flera av dem kännedom om att samarbetspartners råkat ut för det. Några har fått antydningar om att pengar i samband med till exempel förtullning skulle kunna lösa vissa problem medan ytterligare några har misstänkt att märkliga krav på anläggningar eller produktion har varit försök i denna riktning. Vanligare är att företagen har stött på bristande rättssäkerhet, i form av godtycklighet i tullklassificering och överdrivna krav vid förtullningen samt suspekta extraavgifter. Flera av de konsulterade företagen upplever att ryska myndigheter

ställer betydligt högre krav på importerade produkter än på inhemskt producerade produkter, särskilt på själva produktionsanläggningarna. En del av kraven, till exempel på lagrens utformning, bedöms inte ha någon egentlig funktion och anses dessutom vara svåra att uppfylla med lastpallar av internationell standard.

”Vid en del gränsövergångar krävs det en massa extra dokument, och vid något tillfälle sa någon att vi bara kunde betala för att slippa det, men det ville vi inte så vi stod där tretton timmar och gick igenom alla papper.”

”Det ställs oväntade krav på höjden över golvet i varulagret som inte stämmer överens med måtten på de internationella lastpallarna. Om det är ett försök till korruption vet vi inte, för vi prövar inte den lösningen, men vi möter en mängd konstiga krav och det gör alla som är verksamma i Ryssland.”

4.1.6 Logistiska problem

Ett företag påtalade ett antal logistiska problem vid tågtransport till och från Ryssland. Eftersom Ryssland har en annan spårbredd än EU måste företagen hyra in speciella vagnar eller lasta om produkterna vid gränsen. Detta är en tidskrävande och kostsam process.

4.2 Export till Ryssland

4.2.1 Att inleda export

Innan export till Ryssland kan inledas behövs en mottagare av varan, antingen en slutkund eller en samarbetspartner i form av en grossist eller en distributör. En erfaren distributör av importprodukter som sköter pappershanteringen kan påskynda det ryska importgodkännandet betydligt. De intervjuade företagen har funnit lämpliga kunder eller samarbetspartners på flera olika sätt. Vissa företag har knutit an till lämpliga kunder eller samarbetspartners på rekommendation av befintliga samarbetspartners eller genom kontakter som tagits på företagsmässor och liknande. Ibland har den första kontakten tagits av ett ryskt företag. Något företag har köpts upp av ett företag som redan har etablerat export till Ryssland. Dessutom finns svenska företag som har startats och ägs av ryssar med befintligt kontaktnät i Ryssland.

Eftersom export till den ryska marknaden skiljer sig mycket från export till övriga Europa rekommenderar många av de intervjuade företagen att svenska aktörer tar in kunskap och erfarenheter utifrån innan exportsatsningen påbörjas. De flesta av de intervjuade företagen har också använt sig av någon form av hjälp med att starta upp exporten. Vanligast är hjälp från företag eller personer med kontakter i Ryssland, men även hjälp från Business Sweden/Exportrådet eller branschorganisationer har förekommit i ett antal fall. Flera företag ansåg dock att Business Sweden inte är tillräckligt anpassade för småföretags behov då de har begränsade möjligheter till att hitta små grossister eller importörer i Ryssland. De kan däremot hjälpa till med att exportera större volymer eller med att starta upp verksamhet på plats i Ryssland, vilket dock ofta små och medelstora företag saknar resurser för.

Företagen har valt olika metoder för att distribuera sina produkter i Ryssland. Fem företag hade startat egen verksamhet på plats i Ryssland eller etablerat ett ryskt dotterbolag. Fyra företag hade en mellanhand i Sverige som de sålde till. Tre företag sålde direkt till rysk kund och tre hade en rysk mellanhand som de sålde till. Ett företag hade en mäklare som letade kunder i Ryssland och ett gick via mellanhand i tredje land. Det finns också ett flertal etablerade restaurang- och butikskedjor, däribland några svenska, som kan användas som försäljningskanaler. Innan kontakt har etablerats och förtroende byggts upp bör förskottsbetalning krävas enligt flera av de intervjuade företagen. Betalningscykeln i Ryssland kan annars vara mycket lång.

4.2.2 Resurskrävande satsning

Ett inträde på den ryska marknaden bör ses som en långsiktig satsning. De flesta intervjuade företag ser Ryssland som betydligt mer komplicerat att göra affärer med än många andra länder. Ryssland har därför sällan varit företagets första exportdestination. Kraven för att bli godkänd för export tar ofta flera år att uppfylla och innebär stora arbetsinsatser. Det kan vara svårt att ta reda på vilka regler som gäller och hur de ska uppfyllas. Ibland kan de ryska myndigheterna vara dåligt insatta i ny lagstiftning och ställa krav som strider emot varandra. Det kan därför vara nödvändigt att själv leta rätt på relevanta lagar. Exempel på krav som kan ställas är:

- Mängder av olika intyg ska fyllas i av myndigheter, branschorganisationer och veterinärer, översättas till ryska och ibland även vara officiellt stämplade eller notariebevitnade. Intygskraven tycks vara extra betungande för exportörer av animaliska produkter.⁴⁵

”Byråkratin är omfattande. Det är svårt att veta vad som är byråkratiskt krångel, inkompetens, byråkratisk otillräcklighet eller korruption”

- Produktetiketter ska översättas till ryska och uppfylla specifika krav. För de flesta produkter skiljer sig dessa krav inte nämnvärt från krav som ställs inom ramen för handel med andra länder, bortsett från att de ryska kraven ofta ändras på kort varsel.

”En sak som kan tyckas som en petitess är att man både kräver produktionsdatum och bäst-före-datum. ... Det är inte världens största grej, men allting som måste specialtillverkas eller anpassas blir omständligt och fördyrande skulle det kunna bli också.”

- Punktbeskattade produkter, exempelvis alkoholhaltiga drycker, ska bära skattemärken för att få säljas, även om sådana märken inte alltid har gått att få tag på.
- Alla handlingar måste vara fullständigt korrekt ifyllda. Små stavfel kan ibland räcka för att en handling inte ska godtas.

⁴⁵ Området animaliska produkter är särskilt problematiskt i samband med handel med Ryssland. Svenska myndigheter utför därför relativt frekvent riktade insatser på detta område. Vid utbrott av djursjukdomar i Sverige lämnar Jordbruksverket information till Ryssland för att undvika onödiga handelshinder. Sverige deltar också tillsammans med en handfull ytterligare medlemsstater när EU-kommissionen leder förhandlingar om de veterinära kraven mellan EU och tullunionen. Den svenska chefsveterinären har även vid ett flertal tillfällen haft möten med den ryska chefsveterinären för att diskutera olika frågor.

”Det kan hänga sig på kinkiga saker som att man glömt att sätta en punkt eller använt liten bokstav där det ska vara stor bokstav med mera. Det är saker som vi själva kanske tycker inte har någon som helst betydelse i dokumenten, men kan orsaka extra kostnader.”

- Inspektioner av svenska myndigheter, anläggningar, djurbesättningar och laboratorier kan krävas för att Sverige ska godkännas som exportland för en viss produkt. Ryssland kan också kräva inspektioner av enskilda svenska exportanläggningar innan de godkänns för export, huvudsakligen för animaliska produkter. Inspektionerna kan oftast utföras av svenska myndigheter i enlighet med de ryska kraven, men ibland måste även rysk personal delta. Väntetiden kan i dessa fall vara lång och inspektionen strikt. I de fall där inspektionskrav har riktats mot företag som redan exporterar har denna export kunnat fortgå under väntetiden. Nya produktionsanläggningar måste däremot godkännas innan export kan inledas.
- Produkten som ska exporteras måste licenseras för export och sättas upp på en lista hos den ryska livsmedelsmyndigheten. Beroende på produkt kan ett stort antal tester krävas och handläggningen kan ta väldigt lång tid. Licenserna gäller sedan under en viss tid och kan i vissa fall inte förnyas förrän kort före utgångsdatum. Detta kan göra att förnyelse är näst intill omöjligt att avklara i tid, vilket gör att produkten blir olaglig i Ryssland. Flera av de intervjuade företagen har någon gång råkat ut för att deras varulager har blivit olagligt eller att exporten helt har stoppats. Detta gör att en stor riskbuffert krävs för att exportera till Ryssland.

”Det gäller att vara beredd på många oväntade och omotiverade bakslag. Det gäller att ta in i kalkylen att imorgon kommer en ny lag som gör att all din export blir olaglig, eller något annat, någon licens dras in eller det kommer något påstående från någon myndighet att din produkt inte uppfyller sanitära krav – den godtyckligheten är väsentlig och har man inte tagit höjd för det i sina affärsplaner – uppsidan om det går bra ger en ganska god utveckling, men risken är hela tiden stor, du måste ha en ganska stor riskbuffert inarbetad i affärsplanen.”

- Svensk veterinär måste kontrollera vissa typer av produkter före exporten och plombera lasten.
- Vid export av levande djur måste rysk veterinär inspektera djuren och därutöver måste djuren hållas i karantän både i Sverige och i Ryssland.
- Hårda krav ställs på antibiotikaförekomst och djursjukdomar. Veterinärkraven kan bland annat avse tester för smittor som Sverige är friskförklarat från men som ändå måste kontrolleras, samt ovanliga tester som endast ett fåtal laboratorier i världen utför. Sjukdomsutbrott i delar av EU kan göra att importen av det djurslaget stoppas från hela EU.

4.2.3 Positiv syn på svenska produkter

Förtroendet för västproducerade jordbruksprodukter och livsmedel är dock högt i Ryssland, i synnerhet för finska och svenska produkter. Det finns goda kunskaper om varumärken, framför allt i storstäderna, och intresset för västerländska produkter ökar. Köpkraften bland vissa kundgrupper är relativt god och köpkraften överlag förväntas stiga allteftersom ekonomin förbättras. Den potentiella kund-

kretsen är ofta stor oavsett om varan är en lyxprodukt eller bulkprodukt och oavsett om varan ska säljas direkt till kund eller till detaljist.

”Man kan säga att det bland ryska konsumenter finns både en köpkraft och ett stort intresse för västliga produkter och jag tror Sverige har ett ganska gott rykte i synnerhet för det man äter och dricker – det är ren natur och det är någorlunda pålitligt att det man får i sig är ordentligt. Det är ingen tvekan om att Sverige har någon form av positivt rykte i Ryssland.”

”Tittar du på Sverige i allmänhet så är det positivt laddat i Ryssland. Jag ser det som en fördel att ha svensk flagga på produkterna. Man ser upp till Sverige, det känner man i många sammanhang att de gillar Sverige och det är en fördel. Det ska vi värna om så att vi inte förstör.”

”Det finns ett intresse inte minst om man ser ryska konsumenters väldiga inköp utomlands, alla ryssar som kommer till i synnerhet Finland och Estland men också Sverige, Paris, London och Dubai och shoppar loss. Kostnadsläget i Ryssland är helt enkelt dyrt. De lär sig varumärken när de är utomlands så du har redan en viss varumärkeskänedom om du når ryska konsumenter som rör sig på typiska shoppingdestinationer.”

4.2.4 Tullar och avgifter hämmar exporten

Höga tullar och många avgifter (till exempelvis försäkringsavgifter och ”konvoj-avgifter”) sänker lönsamheten vid export av många produkter till Ryssland. Tullar och avgifter snedvrider dessutom konkurrensen till förmån för inhemska producenter i Ryssland. Konkurrenter i andra länder som exporterar samma produkt till Ryssland drabbas oftast lika hårt, men det har förekommit att likvärdiga produkter som skickats av olika avsändare eller som förtullats på olika platser på väg in i Ryssland klassificerats på olika sätt. Detta har inneburit att varorna belagts med olika tullsatser.

”Vi når ut till ett mycket mindre konsumentsegment på grund av att hanteringskostnaderna i Ryssland är så pass höga, vilket gör att konsumentprisnivån blir orimligt hög i konsumentledet. Ryska konsumenter tvingas betala för allt detta. Det gör ryska konsumenter på många områden så det är ett problem för Ryssland men det drabbar också vår verksamhet.”

4.2.5 Specialiserade grossister

Det ryska grossistsystemet skiljer sig något från det svenska. Till skillnad från i Sverige så arbetar näringslivet i Ryssland oftast med specialiserade grossister som är inriktade på en enskild kategori av produkter. Detta medför att antalet konkurrerande grossister på samma marknad blir begränsat. I Sverige är det vanligare med fullsortimentsgrossister.

4.2.6 Varumärkesintrång förekommer

Även om det är ovanligt förekommer piratkopiering av livsmedelsvarumärken i Ryssland. I dessa fall är det viktigt att uppmärksamma ryska myndigheter på piratkopieringen så att kopiorna tas bort från marknaden. Dessa riskerar annars att skada det egna varumärket, särskilt om kopian skulle visa sig vara hälsofarlig.

”Det är i vilket fall som helst första gången någonsin i något land som någon har piratkopierat våra produkter. Då exporterar vi ändå till en faslig massa länder runt om i världen. Kopiorna var ganska snarlika vad gäller förpackningen. De hade till och med satt en liten svensk flagga på förpackningen.”

4.2.7 Ekologiska varor

Ryssland saknar standard för ekologisk märkning, vilket gör att ekologiska produkter istället märks som ”naturliga” eller liknande. Eftersom regler på området saknas kan även mindre strikt producerade produkter märkas på ett liknande sätt. Den orättvisa konkurrens som detta medför gör att ekologiska varor kan vara mindre lämpade för export till Ryssland.

4.2.8 Distributionsproblem

Periodvis, till exempel under den ryska julen i början av januari, kan det vara svårt att komma in med leveranser över ryska gränsen, vilket kan leda till lageruppbyggnad. Dessutom menar vissa företag att antalet ryska tullstationer generellt är för lågt för att medge effektiv införsel till Ryssland. Detta kan resultera i väldigt varierande leveranstider. Även momshanteringen kan vara komplicerad vid handel med Ryssland.

Det kan också vara svårt att testa nya produkter i Ryssland eftersom det ofta är komplicerat att ta in mindre mängder av flera olika produkter.

”Det som vi upplever som ett problem, det är att vad vi förstår så är det svårt att komma in över gränsen under vissa tidpunkter på året, exempelvis när den ryska julen närmar sig. Det gör att vi får se till att fylla på deras lager ganska kraftigt i oktober – november ungefär. Sedan köper de ingenting förrän i februari igen när det börjar lugna ner sig.”

4.3 Import från Ryssland

4.3.1 Att inleda import

För att börja importera från Ryssland krävs en leverantör. De intervjuade importföretagen har fått kontakt med leverantörer antingen genom att en rysk leverantör sökt upp dem, via en svensk mellanhand, eller så sökte de själva upp en leverantör. Inget av de intervjuade företagen har haft någon tredjepartshjälp med att starta upp importen. Däremot har det gått att få finansiell hjälp från svenska banker.

4.3.2 Hinder för import

”Första gången då vi importerade 2006 så försvann tre järnvägsvagnar. Vi betalade dock bara det som kom till finska gränsen. Vi har ju väldigt strikta avtal. Senare hittade de två vagnar till. Själva sa de att vagnarna försvann in i skogen för ompackning och försäljning på svarta marknaden. Nu verkar detta vara ett mycket mindre problem. Vi hör inte om det längre.”

Import från Ryssland omges liksom exporten av strikta regler och stor osäkerhet, vilket ökar kostnaderna. Ett av de intervjuade företagen upplever att Rysslands konkurrenskraft på världsmarknaden skadas av att de använder metoder för tull-

klassificering som inte är anpassade till WTO. Olika tolkning av klassificeringar kan medföra att försändelser blir stående. Dessutom kan tulldokumenten ha väldigt lång handläggningstid.

Höga importtullar in till EU begränsar möjligheten att importera vissa produkter från Ryssland. EU:s importtullar har inte förändrats genom Rysslands WTO-inträde, men om Ryssland sänker sina egna tullar kan det ändå leda till ökad import från Ryssland genom att affärssamarbeten och logistikkedjor skapas.

4.4 Framtiden för handel med Ryssland

4.4.1 Åtgärder för exportutveckling

De flesta av de intervjuade företagen anser att handel med Ryssland är något som man lär sig med tiden och att processen därför blir lättare att hantera ju längre erfarenhet företaget har på området. Majoriteten av intervjuföretagen avser att öka sin export av befintliga produkter och några vill utöka med fler sorters produkter, bland annat mot bakgrund av att den ryska marknaden bedöms ha god tillväxtpotential. Företagen ser dock ett antal områden där det finns utrymme för förbättringar:

- Företagen skulle vilja se en utveckling mot att den ryska köpkraften stärks så att deras produkter kan säljas till högre priser. För närvarande är betalningsförmågan generellt låg för flera produkter jämfört med hur det ser ut i andra länder.
- Företagen skulle vilja se ett förbättrat affärsklimat i Ryssland. Det är i dagsläget vanligt att ryska företag favoriseras av märkliga anledningar. Dessutom är rättssäkerheten dålig.
- Flera av företagen påtalar vikten av att de ryska tullarna sänks så att svenska exportörer får möjlighet att konkurrera på mer jämlika villkor med inhemska, ryska producenter. WTO-medlemskapet medför en del tullsänkningar av detta slag (se avsnitt 3.4.1 och 3.4.2).
- Företagen skulle gärna vilja se mindre komplicerade och mer förutsägbara regler för att få exportera produkter till Ryssland. I dagsläget är processen ofta svåröverskådlig och tidskrävande. Det bedöms vara viktigt att ryska myndigheter för detta ändamål har rätt kompetens.
- Vissa företag menar att affärsmöjligheterna skulle öka om de större ryska butikskedjornas spridning skulle utvidgas till att täcka även regioner utanför Moskva- och Sankt Petersburgområdena och om infrastrukturen skulle förbättras.

Företagen anser sig också behöva göra en del egna anpassningar, till exempel:

- införskaffa mer kunskap om den ryska marknaden och öka närvaron på plats samt antalet kontakter
- öka den egna konkurrenskraften genom innovation och anpassningar till ryska marknaden samt att få tillträde till stora detaljhandelskedjor
- marknadsföra fler svenska produkter och deras egenskaper gentemot den ryska marknaden

- förbättra tillgången på råvaror och produktionskapacitet för att möta rysk efterfrågan
- hitta kunder med tillräckligt god betalningsförmåga.

4.4.2 Åtgärder för importutveckling

De intervjuade företagen vill öka sin import från Ryssland. Att få licenser och godkännande från svensk sida för import från Ryssland bedöms som betydligt enklare och mer förutsägbart än motsvarande procedur för export. Vad gäller problemen med långa handläggningstider, bristande kännedom om internationella bestämmelser och standarder bedöms dessa delvis kunna lösas av att framförallt de ryska tjänstemännens kunskap och riktlinjer uppdateras. Ryssland bör i högre utsträckning anpassa sig till WTO och till internationella standarder.

Andra åtgärder för att möjliggöra import kan enligt de intervjuade företagen exempelvis utgöras av att:

- EU sänker sina importtullar på relevanta varor⁴⁶
- Ryssland i större utsträckning harmoniserar delar av sin lagstiftning och klassificering till internationella motsvarigheter
- möjligheterna att hitta leverantörer förbättras (i dagsläget finns ingen bra extern hjälp att få för detta)
- företagen satsar på förbättrade språkkunskaper.

⁴⁶ Det faktum att Ryssland kommer att mista sina tullpreferenser vid export till EU under EU:s allmänna preferenssystem den 1 januari 2014 verkar dock i motsatt riktning (se avsnitt 1.4.4).

5 Slutsats och diskussion

Vi bedömer att ett ökat tillträde till den ryska marknaden skulle kunna ha relativt stor betydelse för Sveriges handel med jordbruksprodukter, fisk och livsmedel, även om Ryssland 2012 bara stod för drygt en procent av Sveriges export på området. Exempelvis skulle en fördubbling av exporten innebära en ökning med cirka 700 miljoner kronor. Ryssland utgör en stor marknad med tillräcklig köpkraft för många typer av produkter. Konsumenterna har ofta kunskap om produkter som marknadsförs utomlands och det finns förtroende i allmänhet för nordiska livsmedel. Marknaden och köpkraften har dessutom god potential att växa ytterligare. Ryssland kan exempelvis erbjuda stora möjligheter för avsättning av kött, fisk och bearbetade livsmedel från Sverige.

Svenska företag vittnar om stora fördelar med positionering på den ryska marknaden. I dagsläget finns dock ett stort antal hinder mot att ta sig in på marknaden, till exempel tullar, avgifter, strikta regler som ändras med kort varsel, bristande rättssäkerhet, höga administrativa krav och betydande skillnader i standarder.

Förbättrad tillgång till den ryska marknaden förutsätter tydliga spelregler och förutsägbarhet. De förhoppningar som fanns på snabba förändringar efter WTO-inträdet har inte införlivats. Vi bedömer att anpassningen av rysk offentlig sektor till WTO kommer att ta lång tid. Trots att det troligen är Ryssland som ekonomiskt har mest att förlora på hinder för handeln så skiljer sig Rysslands synsätt från till exempel EU:s och Sveriges. Politik och näringsliv är sammanblandade på ett helt annat sätt och det finns ofta en protektionistisk inställning för att främja egen produktion. Dessutom är de förändringar som WTO-inträdet innebär både många och omfattande.

I och med att Ryssland i nuläget är en betydande nettoimportör av fisk-, jordbruks- och livsmedelsprodukter är det sannolikt att Ryssland bedömer nyttan av att leva upp till WTO-åtagandena på exempelvis SPS-området som begränsad i dagsläget. Om Ryssland däremot skulle öka exporten av berörda produkter i framtiden är det troligt att Ryssland skulle se större vinster i att följa åtagandena för att på så vis på ett mer trovärdigt sätt kunna utöva påtryckningar mot potentiella importländer som ryska exportörer har svårt att få marknadstillträde till.

Förbättrade handelsvillkor med Ryssland skulle för svensk del på kort sikt främst innebära möjligheter att utöka befintlig handel. Detta beror exempelvis på att det tar tid att knyta nya kontakter och erhålla nödvändiga godkännanden för att etablera ny handel. På längre sikt skulle det även betyda att handeln kan utökas till att omfatta fler produktkategorier.

Utbudet av ryska livsmedel är i Sverige ännu begränsat till ett fåtal produkter, förutom i specialiserade butiker. Det finns en potential till ökad import av exempelvis ryska mejeriprodukter, bakverk, drycker och liknande som i dagsläget i någon mån efterfrågats internationellt.

I Ryssland finns flera problemområden där det finns potential till förbättringar som skulle underlätta handeln med EU. Exempel på sådana är att:

- Ryska myndigheter upplevs från svensk sida ofta komma med olika budskap och vara dåligt uppdaterade på sina egna och andra myndigheters regelverk, trots att tjänstemännens utbildningsnivå är hög. Detta tyder på att det finns potential till strukturella förbättringar och ökad intern samordning inom den ryska myndighetssfären. I vissa fall tycks nationella ryska regler inte vara helt samstämmiga med gemensamma regler inom tullunionen med Kazakstan och Vitryssland.
- Ryssland lever inte till fullo upp till sina WTO-åtaganden. Ryska regler skulle med fördel kunna förenklas och harmoniseras med internationella regelverk. Det är i samband med detta önskvärt att berörda myndighetstjänstemän på alla nivåer är väl förtrogna med WTO:s regelverk.
- Engelskkunskaperna hos företag och myndigheter i Ryssland är ofta bristfälliga. Förbättrade engelskkunskaper skulle kunna underlätta kommunikationen och i förlängningen handeln. Hemsidor och myndighetsdokument förekommer i nuläget oftast enbart på ryska.
- Det är svårt för svenska importörer att hitta pålitliga ryska leverantörer. Förbättrade möjligheter till detta skulle öka potentialen för svensk import från Ryssland.
- Möjligheterna att importera från Ryssland begränsas på flera områden av att EU:s livsmedelsregler och kvalitetsnormer inte alltid är uppfyllda. Arbete pågår med att harmonisera ryska regelverk med internationella standarder, men ytterligare potential till förbättringar finns på området.

Svenska berörda myndigheter bör arbeta för att åstadkomma förbättringar av de ryska handelsförhållandena i linje med vad som beskrivits ovan. Det kan till exempel röra sig om gemensamma påtryckningar med andra medlemsstater i EU, inom ramarna för WTO för att Ryssland ska leva upp till sina åtaganden. Därutöver kan svenska myndigheter arbeta på flera ytterligare sätt för att underlätta handeln med Ryssland:

- prioritera Ryssland som marknad och upprätthålla bilateral dialog
- kartlägga vilka specifika regler och avgifter som i störst utsträckning hindrar svensk handel med Ryssland för att exempelvis kunna bedöma om de är förenliga med WTO:s regelverk (EU-kommissionen har visat intresse för konkret information av detta slag)
- bevaka utvecklingen hos motsvarande ryska myndigheter och skapa/upprätthålla rutiner för att snabbt kunna bistå svenska företag i att möta förändrade krav på rätt sätt
- bygga upp nya och/eller underhålla etablerade nätverk och relationer med ryska myndigheter för att exempelvis kunna få förtydliganden vid oklarheter eller indikationer på kommande regelförändringar (ambassaden i Moskva kan troligen vara behjälplig vad gäller detta)
- se till att berörda veterinärer och andra inspektörer som utfärdar intyg för export till Ryssland hålls uppdaterade och erbjuds kontinuerlig utbildning i exakt hur intygen ska fyllas i och vad som kan leda till avslag från den ryska sidan, eftersom sådana detaljer kan få stora konsekvenser för utslaget

- se över möjligheterna för Business Sweden att stödja svenska små och medelstora företags export till Ryssland (detta är enligt vissa av de intervjuade företagen i dagsläget en brist)
- verka för att på längre sikt kunna skapa ett frihandelsavtal med Ryssland.

Mycket arbete enligt dessa allmänna riktlinjer utförs redan idag av svenska myndigheter. Landsbygdsdepartementet, Utrikesdepartementet, Kommerskollegium, Livsmedelsverket och Jordbruksverket arbetar tillsammans för att lösa frågor som rör export av fisk-, livsmedels- och jordbruksprodukter till Ryssland. Livsmedelsverket och Jordbruksverket arbetar bland annat med att Sverige ska godkännas för export av nya produkter, att nya produktionsanläggningar godkänns för export, att kontroller utförs av svenska myndigheter i enlighet med ryska krav samt att andra åtgärder genomförs för att upprätthålla exporten. Det är viktigt för handelsutvecklingen att svenska myndigheter fortsätter att arbeta med denna typ av åtgärder och att området ifråga inte prioriteras ner.

För svenska företag finns ett antal metoder för att förbättra sina möjligheter till framgångsrik handel med Ryssland:

- samverka med Business Sweden och med andra företag som har erfarenhet av handel med Ryssland för att tillgodogöra sig kunskap
- delta i mässor och genomföra studiebesök för att förstå de ryska kunderna och deras preferenser och för att kunna anpassa produkter och marknadsföring till dem
- säkerställa tillgång på personal med goda kunskaper i ryska som med kort varsel kan översätta texter och, när så bedöms vara lämpligt, ansvara för kontakterna med exempelvis ryska myndigheter.

På kort sikt bedömer vi att handelsrelationerna mellan EU och Ryssland fortsatt kommer att vara relativt ansträngda på många områden. Detta påverkar förstås även Sverige i egenskap av EU-medlem. Det finns dock goda möjligheter för relationerna att förbättras på lite längre sikt, inte minst mot bakgrund av att Ryssland numera omfattas av WTO:s regelverk. För Sveriges del kan utökade bilaterala insatser vara en tänkbar väg till ytterligare förbättrade handelsrelationer även på lite kortare sikt.

I dagsläget är det svårt att utvärdera effekterna av det ryska WTO-medlemskapet, eftersom Ryssland bara varit medlem i WTO under ett drygt år. Därför skulle det kunna vara lämpligt att genomföra en ny utvärdering av effekterna av det ryska WTO-inträdet längre fram i tiden. En lämplig tidpunkt för detta skulle kunna vara runt 2020 då Ryssland ska tillämpa sina WTO-åtaganden fullt ut. Det står dock klart att WTO-medlemskapet medför betydande tullsänkningar för många produkter som svenska företag idag exporterar i relativt stor omfattning till Ryssland (se avsnitt 3.4.1 och 3.4.2).

Bilaga 1, intervjuenkät

Frågor export

1. Vilket år började ni exportera till Ryssland?
2. Till vilket ungefärligt värde exporterade ni till Ryssland år 2012?
3. Vilka produkter exporterar ni till Ryssland idag?
4. Hur gick ni till väga för att börja exportera dessa produkter?
5. Hade ni någon hjälp med att komma igång med exporten?
6. Använder ni er av några mellanhänder/agenter i er handel med Ryssland?
7. Stötte ni på några problem inom följande områden när exporten etablerades?
 - a. Byråkrati
 - b. Korruption
 - c. Sanitära eller fytosanitära frågor (till exempel smittspridning)
 - d. Licenser
 - e. Övrigt regelkrångel
 - f. Inspektionskrav
8. Kvarstår dessa problem även idag?
9. Har nya problem tillkommit?
10. Märker ni någon skillnad sedan Ryssland blev medlem i WTO?
11. Planerar ni att öka exporten av de produkter ni exporterar idag till Ryssland?
12. Vad är avgörande för att ni ska kunna öka denna export?
13. Bedömer ni att ni framgångsrikt skulle kunna exportera även andra typer av produkter till Ryssland i framtiden?
14. Vad är avgörande för att ni ska kunna inleda sådan export?
15. Har ni några tips till företag som vill starta export till Ryssland?
16. Finns det något annat som ni bedömer utmärker handel med Ryssland?

Frågor import

1. Vilket år började ni importera från Ryssland?
2. Till vilket ungefärligt värde importerade ni från Ryssland år 2012?
3. Vilka produkter importerar ni från Ryssland idag?
4. Hur gick ni till väga för att börja importera dessa produkter?
5. Hade ni någon hjälp med att komma igång med importen?
6. Använder ni er av några mellanhänder/agenter i er handel med Ryssland?
7. Stötte ni på några problem inom följande områden när importen etablerades?
 - a. Byråkrati
 - b. Korruption
 - c. Sanitära eller fytosanitära frågor (till exempel smittspridning)
 - d. Licenser
 - e. Övrigt regelkrångel
 - f. Inspektionskrav
8. Kvarstår dessa problem även idag?
9. Har nya problem tillkommit?
10. Märker ni någon skillnad sedan Ryssland blev medlem i WTO?
11. Planerar ni att öka importen av de produkter ni importerar idag från Ryssland?
12. Vad är avgörande för att ni ska kunna öka denna import?
13. Bedömer ni att ni framgångsrikt skulle kunna importera även andra typer av produkter från Ryssland i framtiden?
14. Vad är avgörande för att ni ska kunna inleda sådan import?
15. Har ni några tips till företag som vill starta import från Ryssland?
16. Finns det något annat som ni bedömer utmärker handel med Ryssland?

Publikationer inom samma område

1. Global marknadsöversikt, RA12:33,
www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/ra12_33.pdf
2. Nya bilaterala handelsavtal – nya möjligheter för livsmedelsindustrin, RA09:16,
www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/ra09_16.pdf

Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket • 551 82 Jönköping • Tfn 036-15 50 00 (vx) • Fax 036-34 04 14
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se