



Bruxelas, 15.11.2019
COM(2019) 595 final

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

**que autoriza a abertura de negociações tendo em vista a alteração do Acordo
Internacional do Açúcar de 1992**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A presente recomendação diz respeito a uma decisão que autoriza a Comissão a representar a União nas negociações para uma revisão parcial do Acordo Internacional do Açúcar («AIA») que o Conselho Internacional do Açúcar decidiu lançar, sob a orientação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED). Em conformidade com a decisão do ISC de 19 de julho de 2019, as negociações versarão o orçamento administrativo e as contribuições dos membros, bem como alterações limitadas dos objetivos e do programa de trabalho da OIA.

1. CONTEXTO DA RECOMENDAÇÃO

• Revisão do Acordo Internacional do Açúcar de 1992

A União Europeia é Parte no AIA.

O AIA tem por objetivo reforçar a cooperação internacional, ao nível mundial, no domínio do açúcar e das questões conexas, constituir um fórum para as consultas intergovernamentais sobre o açúcar e sobre formas de melhorar a economia mundial do açúcar, facilitar o comércio mediante a recolha e a prestação de informações sobre o mercado mundial do açúcar e outros edulcorantes, e favorecer o aumento da procura de açúcar, em particular para utilizações não tradicionais. O AIA entrou em vigor em 1 de janeiro de 1993, por um período de três anos, até 31 de dezembro de 1995. Desde então, a sua vigência tem sido regularmente prorrogada por períodos de dois anos. A última prorrogação, por via de uma decisão do ISC de julho de 2019, prorrogou a vigência do acordo até 31 de dezembro de 2021.

Nos termos do artigo 8.º do AIA, o organismo responsável pelo desempenho de todas as funções necessárias à aplicação das suas disposições é o Conselho Internacional do Açúcar. O artigo 13.º do AIA estipula que, salvo disposição em contrário desse acordo, todas as decisões do Conselho Internacional do Açúcar devem ser tomadas por consenso. Na ausência de consenso, as decisões devem ser tomadas por maioria simples de votos, salvo se o AIA prever uma votação especial.

Nos termos do artigo 25.º do AIA, os membros da OIA têm um total de 2000 votos. Cada membro da OIA possui um determinado número de votos, que é ajustado anualmente segundo critérios previamente definidos no AIA.

O acordo, em especial a distribuição de votos entre os membros, que determina igualmente a contribuição de cada membro, já não reflete a realidade do mercado mundial do açúcar. A União é atualmente, e de longe, o maior contribuinte para o orçamento da OIA. A OIA tem debatido desde 2015, ao nível de grupo de trabalho, as possibilidades de revisão do mecanismo de distribuição dos votos.

Em 2017, a Comissão recebeu do Conselho um mandato para encetar, no âmbito do Conselho Internacional do Açúcar, negociações com as restantes Partes no acordo com vista à sua modernização, em particular no que respeita às discrepâncias em termos de influência, de número de votos e de contribuições financeiras dos membros da OIA, por um lado, e a sua posição relativa no mercado mundial do açúcar, por outro. Esse mandato permanece válido até 31 de dezembro de 2019. Com base no mesmo, a Comissão tomou a iniciativa de encetar negociações com os países membros da OIA e apresentou propostas concretas para a alteração do artigo 25.º do AIA, que rege a adoção do orçamento administrativo e das contribuições dos membros.

Na sua 55.ª sessão, em 19 de julho de 2019, o Conselho Internacional do Açúcar decidiu lançar as negociações até à próxima reunião do Conselho, em novembro de 2019, sob

orientação da CNUCED. As negociações incidirão numa revisão parcial do AIA – concentrada nos capítulos I e VII, mais especificamente nas questões do «orçamento administrativo e contribuições dos membros», e para outras alterações limitadas, nomeadamente nos capítulos IX e X, propostas por alguns membros. De acordo com a decisão do Conselho Internacional do Açúcar, este processo tem de estar concluído antes de 31 de dezembro de 2021. Significa isso que a prevista modernização do acordo, para além da distribuição dos votos e da contribuição financeira dos membros (capítulo VII), passou a ter de abranger também:

- (1) os objetivos gerais da OIA (capítulo I), especificamente de modo a incluir o etanol,
- (2) uma perspetiva mais alargada das «informações e estudos» (capítulo IX), essencialmente para permitir a inclusão do etanol nas atividades em questão,
- (3) uma perspetiva mais alargada da «investigação e desenvolvimento» (capítulo X).

Não se pretende alterar o objetivo geral da OIA, descrito no artigo 1.º do acordo, mesmo que a inclusão do etanol se venha a concretizar.

É claramente do interesse da União que o AIA seja revisto no sentido do seu alinhamento com as práticas que a União defende noutros organismos internacionais de produtos de base, bem como com a evolução verificada no mercado mundial do açúcar desde 1992. Esta reforma deve, no mínimo, traduzir-se na transparência das responsabilidades dos membros nas votações e das suas contribuições financeiras. A atribuição dos votos na OIA deve depender de indicadores como o comércio, o consumo, a produção e a capacidade de pagamento. As Nações Unidas utilizam este último indicador para permitir o reconhecimento da dimensão «desenvolvimento» do açúcar. A tomada em conta deste indicador tem por consequência a atribuição de maior responsabilidade financeira aos membros que têm maior capacidade de contribuir para o orçamento da OIA. A inclusão formal do etanol nos objetivos e no programa de trabalho da OIA é coerente com o objetivo de modernização do AIA assumido pela União e resultará num alinhamento do conteúdo do acordo com aquela que é já a prática corrente.

- **Coerência com práticas atuais em organismos internacionais de produtos de base**

A União negociou, no âmbito de organismos internacionais de produtos de base, como o Conselho Internacional dos Cereais (CIC) ou o Conselho Oleícola Internacional (COI), a atribuição de direitos de voto e mecanismos claros de atualização anual que refletem a importância relativa da União no mercado dos cereais, da azeitona e do azeite. No CIC, os indicadores são o comércio, o consumo e a produção. Não é essa, pelo contrário, a prática da OIA, já que o respetivo acordo não permitiu que fossem efetuados, desde 1992, ajustamentos para refletir a evolução das posições dos membros na economia mundial do açúcar. Por outro lado, a atribuição de direitos de voto não pode, hoje em dia, ser calculada antecipadamente pelos membros, dependendo antes de um cálculo que carece de transparência. A revisão parcial do AIA deverá visar o alinhamento das práticas da OIA com as práticas atuais de outros organismos internacionais de produtos de base.

- **Coerência com outras políticas da União**

O açúcar é um produto sensível, abrangido pela política comercial comum e pela política agrícola comum da União. O açúcar ocupa uma posição fulcral nas negociações comerciais internacionais da União e a Comissão acompanha atentamente a sua produção e comércio. É também um importante produto de base para muitos países em desenvolvimento; a dimensão «desenvolvimento» do açúcar é da máxima importância no âmbito da política comercial comum. A OIA constitui uma plataforma neutra para o debate de assuntos

relacionados com o açúcar numa assembleia ampla. Além disso, o acompanhamento dos desenvolvimentos no mercado mundial do açúcar contribui para a deteção de possibilidades de gestão do mercado no âmbito da política agrícola comum.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

O artigo 218.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a possibilidade de autorização da abertura de negociações e, em função da matéria do acordo projetado, a designação do negociador ou do chefe da equipa de negociação da União. O artigo 218.º, n.º 4, do TFUE prevê a possibilidade de o Conselho endereçar diretrizes ao negociador e designar um comité especial, devendo as negociações ser conduzidas em consulta com esse comité.

• Aplicação ao caso em apreço

O mandato de negociação previsto deve dotar os negociadores em nome da União dos meios necessários para se atingirem os objetivos gerais estabelecidos na primeira secção do ponto 1.

A base jurídica processual da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4, do TFUE.

• Conclusão

A base jurídica processual da decisão proposta deve ser o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4, do TFUE.

• Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)

A União é Parte no AIA, sendo representada pela Comissão no Conselho Internacional do Açúcar. Os Estados-Membros não são Partes distintas no AIA. A negociação pela União da revisão parcial do AIA é da sua competência exclusiva.

• Proporcionalidade

É do interesse da União que o AIA seja alterado para assegurar uma distribuição dos votos que corresponda à importância relativa dos membros da OIA na economia mundial do açúcar, bem como para resolver outras questões de modo conducente à modernização do acordo. Atualmente, a participação da UE na OIA beneficia tanto a União como outros Estados membros da OIA. Contudo, uma vez que as alterações na importância relativa da UE não se traduziram em menos votos e, conseqüentemente, numa redução das suas contribuições financeiras, a sua participação passou a ter um custo demasiado elevado. As contribuições de outros membros da OIA, que reforçaram a sua presença nos mercados mundiais do açúcar, não aumentaram proporcionalmente. A modernização do acordo e o alargamento do seu âmbito de aplicação não resultarão num aumento dos custos e deverão atrair um maior interesse pela OIA, novos membros, eventualmente, e aumentar a relevância dos trabalhos da organização.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

• Consulta das partes interessadas

O setor do açúcar da UE e a maioria dos Estados-Membros têm apoiado desde 1992, em termos gerais, a participação da União na OIA. Não se considera necessário consultar as partes interessadas sobre um processo que visa meramente prorrogar a participação da União

na OIA, de acordo com um conjunto de normas que estão em consonância com as normas de outros organismos de produtos de base de que a UE é igualmente membro. Em última análise, o menor peso relativo da UE no mercado mundial do açúcar deve implicar igualmente uma redução modesta das suas contribuições para a OIA.

- **Avaliação de impacto**

Não é necessária uma avaliação de impacto exaustiva, uma vez que não é provável que a medida tenha efeitos económicos, ambientais ou sociais importantes. Uma alteração bem-sucedida do AIA conduziria a uma menor contribuição financeira da União para a OIA. Paralelamente, uma atribuição mais transparente e equitativa dos votos poderia até atrair novos membros para a OIA, o que teria como consequência novas diminuições de custos.

Embora a principal razão subjacente à necessidade de alteração do acordo seja, indiscutivelmente, a justiça e a equidade da contribuição da UE para o orçamento da OIA, esta revisão justifica-se igualmente por razões não orçamentais. A necessidade de as contribuições dos membros da OIA para o orçamento administrativo desta última serem proporcionais constitui um ponto de partida fulcral para a modernização da OIA, devendo igualmente conduzir a uma participação mais ativa dos seus membros.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Não se prevê que a abertura de negociações tenha impacto orçamental.

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a abertura de negociações tendo em vista a alteração do Acordo Internacional do Açúcar de 1992

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 218.º, n.ºs 3 e 4,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A União é Parte no Acordo Internacional do Açúcar de 1992¹ («AIA») e membro da Organização Internacional do Açúcar («OIA»).
- (2) Desde 1995, a União tem aprovado a prorrogação da vigência do AIA por períodos de dois anos. Em 19 de julho de 2019, durante a 55.ª sessão do Conselho Internacional do Açúcar, a Comissão, mediante autorização do Conselho², manifestou-se favoravelmente em relação a uma nova prorrogação do AIA por um período máximo de dois anos, com termo em 31 de dezembro de 2021.
- (3) Nos termos do artigo 8.º do AIA, o Conselho Internacional do Açúcar cumpre ou garante o cumprimento de todas as funções necessárias à aplicação das disposições do AIA. Nos termos do artigo 13.º do AIA, todas as decisões do Conselho Internacional do Açúcar são tomadas por consenso. Na falta de consenso, as decisões são tomadas por maioria simples de votos, salvo se o AIA prever uma votação especial.
- (4) Nos termos do artigo 25.º do AIA, os membros da OIA dispõem de um total de 2000 votos. Cada membro da OIA possui um número determinado de votos, que é ajustado anualmente de acordo com os critérios estabelecidos no AIA.
- (5) Tendo em conta a importância do setor do açúcar para vários Estados-Membros e para a economia do setor do açúcar europeu, a participação num acordo internacional relativo ao açúcar é do interesse da União.
- (6) Todavia, o quadro institucional do AIA, em particular a parte referente à distribuição dos votos entre os membros da OIA, que determina igualmente a contribuição financeira de cada membro para a OIA, já não reflete a realidade do mercado mundial do açúcar.
- (7) Por força das normas do AIA referentes às contribuições financeiras para a OIA, a contribuição da União tem-se mantido inalterada desde 1992, embora o mercado mundial do açúcar e o peso relativo da União neste último tenham evoluído substancialmente desde então. Consequentemente, a União tem vindo a assumir, nos

¹ Decisão 92/580/CEE do Conselho, de 13 de novembro de 1992, relativa à assinatura e celebração do Acordo Internacional de Açúcar de 1992 (JO L 379 de 23.12.1992, p. 15).

² Decisão (UE) 2019/1251 do Conselho, de 15 de julho de 2019, relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Conselho Internacional do Açúcar sobre a prorrogação do Acordo Internacional do Açúcar de 1992 (JO L 195 de 23.7.2019, p. 18).

últimos anos, uma parte desproporcionadamente elevada dos custos orçamentais da OIA.

- (8) Através da Decisão (UE) 2017/2242 do Conselho³, a Comissão recebeu um mandato para encetar, no âmbito do Conselho Internacional do Açúcar, negociações com as restantes Partes no acordo com vista à sua modernização, nomeadamente no que respeita às discrepâncias em termos de número de votos e de contribuições financeiras dos membros da OIA, por um lado, e a sua posição relativa no mercado mundial do açúcar, por outro. Esse mandato permanece válido até 31 de dezembro de 2019.
- (9) Com base no mandato conferido pela já referida Decisão (UE) 2017/2242, a Comissão encetou negociações com os países membros da OIA e apresentou propostas concretas para a alteração do artigo 25.º do AIA, que rege a adoção do orçamento administrativo e das contribuições dos membros. Na sua 55.ª sessão, em 19 de julho de 2019, o Conselho Internacional do Açúcar decidiu abrir negociações com vista a uma revisão parcial do AIA até à sua próxima reunião, em novembro de 2019, sob a orientação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED). Na sequência de pedidos de vários países membros da OIA, o Conselho Internacional do Açúcar decidiu que, para além da revisão do artigo 25.º do AIA, proposta pela União, serão objeto de negociações formais outras áreas do AIA. Nessas áreas incluem-se, em particular, os objetivos e as prioridades de trabalho da OIA.
- (10) Em conformidade com a Decisão do Conselho Internacional do Açúcar de 19 de julho de 2019, as negociações em causa devem ser concluídas até 31 de dezembro de 2021, o mais tardar. Este prazo significa que as negociações não devem estar concluídas antes do termo da validade do mandato conferido pela Decisão (UE) 2017/2242. Por conseguinte, será necessário um novo mandato do Conselho, que contemple o alargamento do prazo e do âmbito das negociações.
- (11) Quaisquer alterações acordadas nessas negociações devem ser adotadas em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 44.º do AIA. Nos termos desse artigo, o Conselho Internacional do Açúcar pode, por votação especial, recomendar aos membros da OIA que procedam a uma alteração do AIA. Enquanto membro do Conselho Internacional do Açúcar, nos termos do artigo 7.º do AIA, a União deve poder participar em negociações tendo em vista a alteração do quadro institucional do AIA.
- (12) É, por conseguinte, adequado que a Comissão seja autorizada a encetar negociações no âmbito do Conselho Internacional do Açúcar para efeitos de alteração do AIA, que sejam estabelecidas diretrizes de negociação e que o mesmo comité especial designado pela Decisão (UE) 2017/2242 continue a ser consultado pela Comissão ao longo das negociações,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A Comissão fica autorizada a negociar, em nome da União, alterações ao Acordo Internacional do Açúcar de 1992.

³ Decisão (UE) 2017/2242 do Conselho, de 30 de novembro de 2017, que autoriza a abertura de negociações tendo em vista a alteração do Acordo Internacional do Açúcar de 1992 (JO L 322 de 7.12.2017, p. 29).

Artigo 2.º

As diretrizes de negociação constam do anexo.

Artigo 3.º

As negociações devem ser conduzidas em consulta com o Grupo dos Produtos de Base.

Artigo 4.º

A presente decisão é aplicável até 31 de dezembro de 2021.

Artigo 5.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*