EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.11.2019
COM(2019) 595 final

Doporučení pro

ROZHODNUTÍ RADY

zmocňující k zahájení jednání o změně Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Toto doporučení se týká rozhodnutí, kterým se Komise zmocňuje, aby se jménem Unie zúčastnila jednání o částečné revizi Mezinárodní dohody o cukru (dále jen „dohoda ISA“), o jejichž zahájení rozhodla Mezinárodní rada pro cukr na základě pokynů Konference Organizace spojených národů o obchodu a rozvoji (UNCTAD). Podle rozhodnutí Mezinárodní rady pro cukr ze dne 19. července 2019 se tato jednání týkají správního rozpočtu a členských příspěvků, jakož i omezených změn týkajících se cílů a pracovního programu organizace ISO.

1. SOUVISLOSTI DOPORUČENÍ

• Reforma Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992

Evropská unie je smluvní stranou dohody ISA.

Cílem dohody ISA je posilovat mezinárodní spolupráci v souvislosti s celosvětovou problematikou cukru, být fórem pro mezivládní konzultace týkající se cukru a způsobů, jak zlepšit celosvětové hospodářství v oblasti cukru, usnadnit obchod prostřednictvím shromažďování a poskytování informací o světovém trhu s cukrem a dalšími sladidly, jakož i stimulovat poptávku po cukru, zejména v oblastech jeho netradičního využití. Dohoda ISA vstoupila v platnost dne 1. ledna 1993 na období tří let do 31. prosince 1995. Od té doby byla její platnost pravidelně prodlužována na další dvouletá období. Naposledy byla prodloužena rozhodnutím Mezinárodní rady pro cukr v červenci 2019 a bude platit až do 31. prosince 2021.

Podle článku 8 dohody ISA je Mezinárodní rada pro cukr orgánem odpovědným za plnění všech úkolů nezbytných k provádění ustanovení dohody. Nestanoví-li dohoda ISA jinak, přijímá Mezinárodní rada pro cukr podle článku 13 dohody ISA všechna rozhodnutí zpravidla na základě konsensu. Pokud se konsensu dosáhnout nepodaří a dohoda ISA nestanoví zvláštní hlasování, přijímají se rozhodnutí prostou většinou.

Podle článku 25 dohody ISA mají členové Mezinárodní organizace pro cukr (dále jen „organizace ISO“) celkem 2 000 hlasů. Každý člen organizace ISO má určitý počet hlasů, který se každoročně upravuje na základě předem stanovených kritérií v dohodě ISA.

Dohoda, a zvláště pak rozdělení hlasů mezi členy, na jehož základě se rovněž stanoví příspěvek jednotlivých členů, již neodrážejí realitu světového trhu s cukrem. V současné době přispívá Unie do rozpočtu organizace ISO zdaleka největším dílem. Od roku 2015 se v organizaci ISO na úrovni pracovní skupiny diskutuje o možnostech revize mechanismu rozdělování hlasů.

V roce 2017 obdržela Komise od Rady mandát k zahájení jednání s ostatními stranami dohody ISA v rámci Mezinárodní rady pro cukr za účelem modernizace dohody ISA, zejména pokud jde o nesrovnalosti mezi vlivem počtu hlasů a finančních příspěvků členů organizace ISO na jedné straně a jejich relativním postavením na světovém trhu s cukrem na straně druhé. Tento mandát zůstává v platnosti do 31. prosince 2019. Na základě tohoto mandátu se Komise z vlastní iniciativy zúčastnila jednání s členskými zeměmi organizace ISO a předložila konkrétní návrhy na změnu článku 25 dohody ISA, která upravuje přijetí správního rozpočtu a příspěvky členů.

Na svém 55. zasedání dne 19. července 2019 se Mezinárodní rada pro cukr rozhodla zahájit jednání před příštím zasedáním Rady v listopadu 2019 pod vedením UNCTAD. Tato jednání se budou týkat částečné revize dohody ISA, se zaměřením na kapitolu I a kapitolu VII, zejména pokud jde o záležitosti týkající se „správního rozpočtu a příspěvků členů“, jakož

i další omezené změny, včetně kapitoly IX a kapitoly X, které se členové rozhodli předložit. V souladu s rozhodnutím Mezinárodní rady pro cukr musí být tento proces dokončen před 31. prosincem 2021. To znamená, že plánovaná modernizace dohody by vedle rozdělení hlasů a finančního příspěvku členů (kapitola VII) měla nyní zahrnovat také:

1) celkové cíle organizace ISO (kapitola I), zejména za účelem začlenění ethanolu,

2) širší pohled na „informace a studie“ (kapitola IX), v podstatě s cílem umožnit začlenění ethanolu do těchto činností,

3) širší pohled na „výzkum a vývoj“ (kapitola X).

Obecný účel organizace ISO, který je nastíněn v článku 1 dohody, se měnit nemá, a to ani při možném začlenění ethanolu.

Reformovat organizaci ISO v zájmu bližšího souladu s postupy, které Unie uplatňuje v jiných mezinárodních komoditních orgánech, jakož i s vývojem, který mezinárodní trh s cukrem od roku 1992 prodělal, je zcela jasně v zájmu Unie. Touto reformou by se přinejmenším dosáhlo transparentnosti ohledně odpovědnosti jednotlivých členů při hlasování a rovněž ohledně jejich finančních příspěvků. Rozdělení hlasů v organizaci ISO by mělo být měřitelné na základě ukazatelů, jako je obchod, spotřeba, produkce a platební schopnost. Poslední ukazatel se používá v Organizaci spojených národů, aby bylo možné uznat rozvojový aspekt cukru. Zohlednění tohoto ukazatele vede k závěru, že by se větší část finanční odpovědnosti měla přenést na členy, kteří mají větší schopnost přispívat do rozpočtu organizace ISO. Formální začlenění ethanolu do cílů a pracovního programu organizace ISO je v souladu se záměrem Unie modernizovat dohodu ISA a sladit obsah dohody ISA se stávající praxí.

- **Soulad s dosavadními postupy v mezinárodních komoditních orgánech**

V mezinárodních komoditních orgánech, jako je například Mezinárodní rada pro obiloviny (IGC) nebo Mezinárodní rada pro olivy (IOC), sjednala Unie takové rozdělení hlasovacích práv a jasné mechanismy pro každoroční aktualizaci, jež odrážejí relativní význam Unie na trhu s obilovinami a na trhu s olivami a olivovým olejem. Ukazateli Mezinárodní rady pro obiloviny jsou obchod, spotřeba a produkce. To je v kontrastu se stávajícími postupy organizace ISO, kde není od roku 1992 podle dohody ISA povoleno provádět úpravy, které odrážejí měnící se pozice členů v mezinárodním hospodářství v oblasti cukru. Kromě toho nemůže být momentálně rozdělení hlasovacích práv vypočítáno členy předem, ale je naopak výsledkem netransparentního výpočtu. Částečná revize dohody ISA by se měla snažit sjednotit postupy organizace ISO s postupy, které používají ostatní mezinárodní komoditní orgány.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

V rámci společné obchodní politiky a společné zemědělské politiky Unie je cukr považován za citlivý produkt. Při mezinárodních obchodních jednáních Unie hraje cukr klíčovou roli a Komise jeho produkci i obchod s ním bedlivě sleduje. Cukr je rovněž významnou komoditou v mnoha rozvojových zemích a jeho rozvojový aspekt má pro společnou obchodní politiku obrovský význam. Organizace ISO dává široké členské základně k dispozici neutrální platformu pro diskusi o otázkách souvisejících s cukrem. Sledování vývoje na celosvětovém trhu s cukrem je zároveň v zájmu řízení trhu v rámci společné zemědělské politiky.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Ustanovení čl. 218 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) upravuje otázky zmocnění k zahájení jednání a v závislosti na předmětu plánované dohody i jmenování vyjednavače nebo vedoucího vyjednavačského týmu Unie. V čl. 218 odst. 4 SFEU se stanoví, že Rada může vyjednavači vydávat směrnice a může určit zvláštní výbor, se kterým musí být jednání konzultováno.

- **Použití v tomto konkrétním případě**

Zamýšlený mandát k vyjednávání by měl vyjednavačům jménem Unie poskytnout prostředky k dosažení celkových cílů stanovených v první odrážce bodu 1.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 3 a odst. 4 SFEU.

- **Závěr**

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být čl. 218 odst. 3 a 4 SFEU.

- Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Unie je stranou dohody ISA a v Mezinárodní radě pro cukr je zastupována Komisí. Členské státy nejsou samostatnou stranou dohody ISA. Jednání ohledně částečné revize dohody ISA ze strany Unie náleží do oblasti výlučné pravomoci Unie.

- Proporcionalita

Změna dohody ISA v zájmu dosažení takové hlasovací struktury, která reprezentuje relativní význam členů organizace ISO v celosvětovém hospodářství v oblasti, jakož i v zájmu dalších otázek vedoucích k modernizaci dohody, je v zájmu Unie. Účast EU v organizaci ISO je v současné době prospěšná pro Unii i ostatní členské státy organizace ISO. Jelikož se však změny v relativním významu EU nepromítly do menšího počtu hlasů, a tudíž i do snížení finančních příspěvků, platí Unie za tuto účast příliš vysokou cenu. Příspěvky ostatních členů organizace ISO, jejichž přítomnost na celosvětovém trhu s cukrem vzrostla, se rovněž odpovídajícím způsobem nezvýšily. Modernizace dohody a rozšíření oblasti působnosti dohody by nevedlo k vyšším nákladům a očekává se, že přiláká větší zájem o organizaci ISO, případně přiláká nové členy a zvýší význam její činnosti.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Unie je členem organizace ISO a její členství má od roku 1992 všeobecnou podporu odvětví cukru EU i většiny členských států Unie. Není považováno za nezbytné účastnit se konzultací se zúčastněnými stranami, které by se týkaly postupu, jehož cílem je pouze udržet členství EU v organizaci ISO, třebaže podle souboru pravidel, která jsou v souladu s pravidly uplatňovanými ostatními mezinárodními komoditními orgány, jejímž je EU členem. V konečném důsledku by měla snížená relativní váha EU na světovém trhu s cukrem též vést k mírnému snížení příspěvků organizaci ISO.

- **Posouzení dopadů**

Plnohodnotné posouzení dopadů není nutné, jelikož není pravděpodobné, že by opatření mělo významné hospodářské, environmentální nebo sociální dopady. Úspěšná změna dohody ISA

by měla za důsledek snížení finančního příspěvku Unie organizaci ISO. Kromě toho může transparentnější a rovnocennější rozdělení hlasů přispět k tomu, že o členství v organizaci ISO projeví zájem i nové země, což by s sebou přineslo další snížení nákladů.

Přestože je základním motivem změny dohody ISA zajištění spravedlivého a rovnocenného příspěvku EU do rozpočtu organizace ISO, reforma je nutná i z jiných než rozpočtových důvodů. Zajištění toho, aby se členové organizace ISO úměrně své váze podíleli na příspěvcích do správního rozpočtu ISO, je prvním krokem k modernizaci této organizace a jeho výsledkem by měla být rovněž aktivnější účast členů v organizaci.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Neočekává se, že by zahájení jednání mělo dopad na rozpočet.

Doporučení pro

ROZHODNUTÍ RADY

zmocňující k zahájení jednání o změně Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 218 odst. 3 a 4 této smlouvy,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Unie je smluvní stranou Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992[1] (dále jen „dohoda ISA“) a členem Mezinárodní organizace pro cukr (dále jen „organizace ISO“).

(2) Od roku 1995 Unie schvalovala prodlužování dohody ISA na další dva roky. Dne 19. července 2019 vyjádřila Komise na 55. zasedání Mezinárodní rady pro cukr, na základě zmocnění od Rady[2], svůj postoj ve prospěch dalšího prodloužení dohody ISA na období nejvýše dvou let, které skončí dne 31. prosince 2021.

(3) Podle článku 8 dohody ISA vykonává Mezinárodní rada pro cukr všechny úkoly nezbytné k provádění ustanovení dohody nebo zajišťuje jejich výkon. Podle článku 13 dohody ISA se všechna rozhodnutí Mezinárodní rady pro cukr přijímají zpravidla na základě konsensu. Pokud se konsensu dosáhnout nepodaří a dohoda nestanoví zvláštní hlasování, přijímají se rozhodnutí prostou většinou.

(4) Podle článku 25 dohody ISA mají členové organizace ISO celkem 2 000 hlasů. Každý člen organizace ISO má určitý počet hlasů, který se každoročně upravuje v souladu s kritérii stanovenými v dohodě ISA.

(5) V zájmu Unie je být stranou mezinárodní dohody o cukru, a to vzhledem k významu tohoto odvětví v několika členských státech i pro hospodářství evropského odvětví cukru.

(6) Nicméně institucionální rámec dohody ISA, zvláště pak rozdělení hlasů mezi členy organizace ISO, na jehož základě se rovněž stanoví finanční příspěvek jednotlivých členů do rozpočtu organizace ISO, již neodráží realitu celosvětového trhu s cukrem.

(7) Podle pravidel o finančních příspěvcích organizaci ISO, která stanoví dohoda ISA, se příspěvek Unie od roku 1992 nezměnil, a to i přesto, že celosvětový trh s cukrem a zejména relativní postavení Unie na tomto trhu se od té doby změnilo znatelně. V důsledku toho se Unie v posledních letech neproporčně velkou měrou podílela na rozpočtových nákladech organizace ISO a zároveň nesla s tím související odpovědnost.

[1] Rozhodnutí Rady 92/580/EHS ze dne 13. listopadu 1992 o podepsání a uzavření Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992 (Úř. věst. L 379, 23.12.1992, s. 15).

[2] Rozhodnutí Rady (EU) 2019/1251 ze dne 15. července 2019 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v Mezinárodní radě pro cukr k prodloužení platnosti Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992 (Úř. věst. L 195, 23.7.2019, s. 18).

(8) Rozhodnutím Rady (EU) 2017/2242[3] obdržela Komise od Rady mandát k zahájení jednání s ostatními stranami dohody ISA v rámci Mezinárodní rady pro cukr za účelem modernizace dohody ISA, zejména pokud jde o nesrovnalosti mezi počtem hlasů a finančními příspěvky členů organizace ISO na jedné straně a jejich relativním postavením na světovém trhu s cukrem na straně druhé. Tento mandát zůstává v platnosti do 31. prosince 2019.

(9) Na základě mandátu z rozhodnutí (EU) 2017/2242 se Komise z vlastní iniciativy zúčastnila jednání s členskými zeměmi organizace ISO a předložila konkrétní návrhy na změnu článku 25 dohody ISA, která upravuje přijetí správního rozpočtu a příspěvky členů. Na svém 55. zasedání dne 19. července 2019 se Mezinárodní rada pro cukr rozhodla zahájit jednání o částečné revizi dohody ISA před svým příštím zasedáním v listopadu 2019 pod vedením Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD). Na základě žádostí několika členských států organizace ISO rozhodla Mezinárodní rada pro cukr, že vedle revize článku 25 dohody ISA, kterou navrhla Unie, mají být předmětem formálních jednání další oblasti dohody ISA. K těmto dalším oblastem patří zejména cíle a pracovní priority organizace ISO.

(10) Podle rozhodnutí Mezinárodní rady pro cukr ze dne 19. července 2019 mají být tato jednání uzavřena nejpozději dne 31. prosince 2021. Tento časový rámec znamená, že jednání nebudou uzavřena před koncem platnosti mandátu přijatého rozhodnutím (EU) 2017/2242. Z tohoto důvodu je třeba nového mandátu od Rady, který by se vztahoval na prodloužený časový rámec a rozsah jednání.

(11) Veškeré změny dohodnuté v rámci těchto jednání by měly být přijaty postupem podle článku 44 dohody ISA. Podle uvedeného článku může změnu dohody doporučit členům organizace ISO Mezinárodní rada pro cukr na základě zvláštního hlasování. Unie by jakožto člen Mezinárodní rady pro cukr podle článku 7 dohody ISA měla být schopna účastnit se jednání s cílem provést změnu institucionálního rámce dohody ISA.

(12) Je proto vhodné, aby Komise byla zmocněna k účasti na jednáních v rámci Mezinárodní rady pro cukr, jejichž cílem bude změna dohody ISA, a aby byly stanoveny směrnice pro jednání a aby Komise během jednání i nadále konzultovala tentýž zvláštní výbor jmenovaný rozhodnutím (EU) 2017/2242,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Komise se tímto zmocňuje k jednání jménem Unie o změnách Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992.

Článek 2

Směrnice pro jednání jsou stanoveny v příloze.

Článek 3

Jednání se povedou v konzultaci s Pracovní skupinou pro komodity.

[3] Rozhodnutí Rady (EU) 2017/2242 ze dne 30. listopadu 2017 zmocňující k zahájení jednání o změně Mezinárodní dohody o cukru z roku 1992 (Úř. věst. L 322, 7.12.2017, s. 29).

Článek 4

Toto rozhodnutí se použije do dne 31. prosince 2021.

Článek 5

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda / předsedkyně