EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.11.15.
COM(2019) 595 final

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás módosítására irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról

INDOKOLÁS

Ez az ajánlás egy olyan határozatra vonatkozik, amely a Bizottságot arra hatalmazza fel, hogy az Unió nevében a nemzetközi cukormegállapodás (a továbbiakban: megállapodás) részleges felülvizsgálatára irányuló tárgyalásokat folytasson, mely tárgyalások megnyitásáról a Nemzetközi Cukortanács az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferencia (UNCTAD) iránymutatása alapján határozott. A Nemzetközi Cukortanács 2019. július 19-i határozatának megfelelően e tárgyalások az igazgatási költségvetéssel és a tagok hozzájárulásaival, valamint a Nemzetközi Cukorszervezet célkitűzéseire és munkaprogramjára vonatkozó bizonyos módosításokkal kapcsolatosak.

1. AZ AJÁNLÁS HÁTTERE

• Az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás reformja

Az Európai Unió a nemzetközi cukormegállapodás részes fele.

A megállapodás célja, hogy biztosítsa a fokozott nemzetközi együttműködést a cukorral kapcsolatos globális kérdésekben és a kapcsolódó területeken, fórumot biztosítson a cukorról és a globális cukorágazat helyzetének javításáról folytatott kormányközi konzultációkhoz, a globális cukorpiac és az egyéb édesítőszerek helyzetét érintően gyűjtött és szolgáltatott információk révén előmozdítsa a kereskedelmet, továbbá ösztönözze a cukor iránti kereslet növekedését, különösen a nem hagyományos felhasználások tekintetében. A megállapodás 1993. január 1-jén, hároméves időszakra lépett hatályba, és 1995. december 31-ig szólt. Hatálya azóta rendszeresen meghosszabbításra került további kétéves időszakokra. Legutóbb a Nemzetközi Cukortanács 2019. júliusi határozata hosszabbította meg a megállapodás hatályát 2021. december 31-ig.

A megállapodás 8. cikkének értelmében a Nemzetközi Cukortanács a megállapodás rendelkezéseinek végrehajtásához szükséges feladatok ellátásáért felelős szerv. A megállapodás 13. cikke előírja, hogy főszabályként a Nemzetközi Cukortanács valamennyi határozatát konszenzussal kell meghozni, hacsak a megállapodás másképp nem rendelkezik. Konszenzus hiányában a határozatokat egyszerű többséggel kell meghozni, kivéve, ha a megállapodás minősített szavazást ír elő.

A megállapodás 25. cikke szerint a Nemzetközi Cukorszervezet tagjai összesen 2 000 szavazattal rendelkeznek. A Nemzetközi Cukorszervezet minden egyes tagja meghatározott számú szavazattal rendelkezik, amely a megállapodásban előre meghatározott kritériumok alapján évente kiigazításra kerül.

A megállapodás és különösen a szavazatok tagok közötti megoszlása – mely egyszersmind az érintett tagok által fizetendő hozzájárulás összegét is meghatározza – már nem tükrözi a globális cukorpiac valós helyzetét. Az Unió jelenleg messze a legnagyobb mértékben járul hozzá a Nemzetközi Cukorszervezet költségvetéséhez. A Nemzetközi Cukorszervezet 2015 óta tárgyal a munkacsoportok szintjén a szavazatok elosztását biztosító rendszer felülvizsgálatának lehetőségeiről.

2017-ben a Bizottság megbízást kapott a Tanácstól arra, hogy a Nemzetközi Cukortanács keretében tárgyalásokat kezdjen a megállapodás többi részes felével a megállapodás korszerűsítése céljából, különös tekintettel arra az ellentmondásra, amely egyfelől a Nemzetközi Cukorszervezet tagjai által képviselt szavazati potenciál és pénzügyi hozzájárulás, másfelől e tagok globális cukorpiacon elfoglalt relatív pozíciója között fennáll. A megbízás 2019. december 31-ig érvényes. E megbízás alapján a Bizottság tárgyalások folytatását kezdeményezte a Nemzetközi Cukorszervezet tagországaival, és konkrét

javaslatokat terjesztett elő a megállapodás 25. cikkének módosítására vonatkozóan, amely az igazgatási költségvetés elfogadása és a tagok hozzájárulásai tekintetében irányadó.

2019. július 19-i 55. ülésén a Nemzetközi Cukortanács úgy határozott, hogy a tárgyalásokat az UNCTAD iránymutatása alapján megnyitja következő, 2019. novemberében tartandó ülése előtt. E tárgyalásokat a megállapodás részleges felülvizsgálatára vonatkozóan folytatják majd elsősorban az I. és a VII. fejezet tekintetében, különösen ami az „igazgatási költségvetést és a tagok hozzájárulásait” illeti, valamint a tagok által javasolt bizonyos egyéb módosításokra vonatkozóan, többek között a IX. és a X. fejezettel kapcsolatban. A Nemzetközi Cukortanács határozatának megfelelően ennek a folyamatnak 2021. december 31-ig le kell zárulnia. Ez azt jelenti, hogy a megállapodás tervezett korszerűsítése a szavazatok megoszlásán és a tagok pénzügyi hozzájárulásán (VII. fejezet) kívül a következőkre is ki fog terjedni:

1. a Nemzetközi Cukorszervezet általános célkitűzései (I. fejezet), különösen az etanol felvétele érdekében,
2. a „tájékoztatás és tanulmányok készítése” (IX. fejezet) tágabb értelmezése, elsősorban az etanol ilyen tevékenységekbe történő felvételének lehetővé tétele érdekében,
3. a „kutatás és fejlesztés” (X. fejezet) tágabb értelmezése.

A tervezett korszerűsítés nem kíván változtatni a Nemzetközi Cukorszervezetnek a megállapodás 1. cikkében megfogalmazott általános célján (még az etanol esetleges felvételével sem).

A Nemzetközi Cukorszervezet reformja egyértelműen az Unió érdekében áll; e reform célja, hogy a Nemzetközi Cukorszervezet jobban összhangba kerüljön az Unió által az egyéb nemzetközi terméktanácsokban támogatott gyakorlatokkal és a cukor világpiacán 1992 óta végbement változásokkal. A reformnak legalábbis átláthatóságot kell eredményeznie a tagok szavazás során viselt felelősségét és pénzügyi hozzájárulásait illetően. A szavazatok elosztását a Nemzetközi Cukorszervezetben olyan mérhető mutatók alapján kell meghatározni, mint a kereskedelmi forgalom, a fogyasztás, a termelés és a fizetési képesség. Utóbbi mutatót az Egyesült Nemzetek Szervezete használja annak érdekében, hogy lehetővé tegye a cukor fejlesztési vonatkozásainak érvényesülését. E mutató figyelembevétele esetén a pénzügyi felelősség nagyobb részét azok a tagok kapják, akik nagyobb mértékben képesek hozzájárulni a Nemzetközi Cukorszervezet költségvetéséhez. Az etanolnak a Nemzetközi Cukorszervezet célkitűzései közé és munkaprogramjába történő formális felvétele összhangban van az Uniónak a megállapodás korszerűsítésére irányuló céljával, egyszersmind összhangba hozza a megállapodás tartalmát a már kialakult gyakorlattal.

- **Összhang a nemzetközi terméktanácsok gyakorlatával**

A nemzetközi terméktanácsokban – például a Nemzetközi Gabonatanácsban és a Nemzetközi Olívatanácsban – folytatott tárgyalások keretében az Uniónak sikerült megállapodást elérnie a szavazati jogok olyan arányú elosztásáról és olyan egyértelmű éves frissítési mechanizmusokról, amelyek mind a gabona-, mind az olajbogyó- és olívaolaj-piacokon tükrözik az Unió viszonylagos jelentőségét. A Nemzetközi Gabonatanácsban alkalmazott mutatók a kereskedelmi forgalomra, a fogyasztásra és a termelésre vonatkoznak. Ez ellentétben áll a Nemzetközi Cukorszervezet jelenlegi gyakorlatával, mivel a nemzetközi cukormegállapodás 1992 óta nem tesz lehetővé olyan kiigazításokat, amelyek a tagok globális cukorágazatban betöltött változó pozícióit tükrözik. Emellett a szavazati jogok elosztását a tagok jelenleg nem tudják előre kiszámítani, mivel az elosztás nem transzparens számításokon alapul. A megállapodás részleges felülvizsgálatának azt kell céloznia, hogy a Nemzetközi

Cukorszervezet gyakorlata összhangba kerüljön a többi nemzetközi terméktanács gyakorlatával.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A cukor az Unió közös kereskedelempolitikája és közös agrárpolitikája keretébe tartozó érzékeny termék. Az Unió által folytatott nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során a cukor kulcsfontosságú szerepet játszik, és a Bizottság a termelést és a kereskedelmet egyaránt gondosan figyelemmel kíséri. A cukor emellett számos fejlődő ország számára fontos árucikk, és fejlesztési vonatkozásai kiemelkedő jelentőséggel bírnak a közös kereskedelempolitikában. A Nemzetközi Cukorszervezet semleges platformot biztosít a cukorral kapcsolatos kérdések széles körben való megvitatásához. A cukor világpiacán végbemenő fejlemények nyomon követése pedig a közös agrárpolitika keretében alkalmazott piacirányítás érdekeit szolgálja.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 218. cikkének (3) bekezdése rendelkezik a tárgyalások megkezdésére való tanácsi felhatalmazásról, valamint – a tervezett megállapodás tárgyától függően – az Unió főtárgyalójának vagy tárgyaló küldöttsége vezetőjének kijelöléséről. Az EUMSZ 218. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a Tanács a főtárgyaló számára irányelveket határozhat meg, és egy különbizottságot jelölhet ki, amellyel a tárgyalások folytatása során egyeztetni kell.

- **A jelen esetre történő alkalmazás**

A tervezett tárgyalási megbízásnak olyan eszközöket kell az Unió nevében tárgyalók kezébe adnia, amelyek alkalmasak az 1. pont első felsoroláspontjában meghatározott általános célkitűzések eléréséhez.

A javasolt határozat eljárási jogalapja ezért az EUMSZ 218. cikkének (3) és (4) bekezdése.

- **Következtetés**

A javasolt határozat jogalapját az EUMSZ 218. cikke (3) és (4) bekezdésének kell képeznie.

- Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)

Az Unió a megállapodás részes fele, akit a Nemzetközi Cukortanácsban a Bizottság képvisel. A tagállamok nem önálló szerződő felei a megállapodásnak. Az Unió által a megállapodás részleges felülvizsgálatáról folytatott tárgyalások az Unió kizárólagos hatáskörébe tartoznak.

- Arányosság

Az Uniónak érdekében áll a megállapodás oly módon történő módosítása, hogy egy olyan szavazási rendszer kerüljön bevezetésre, amely tükrözi a Nemzetközi Cukorszervezet tagjainak globális cukorágazatban képviselt relatív jelentőségét, de érdekében áll minden egyéb olyan lépés is, amely korszerűsíti a megállapodást. Az EU részvétele a Nemzetközi Cukorszervezet tevékenységében egyelőre mind az Unió, mind a Nemzetközi Cukorszervezet többi tagállama számára előnyös. Mivel azonban az EU relatív jelentőségének megváltozása nem járt a kiutalt szavazatok számának csökkenésével és ennek következtében pénzügyi hozzájárulásainak csökkenésével, ez a részvétel túl magas árat jelent. A Nemzetközi Cukorszervezet más tagjainak hozzájárulásai, akiknek a jelenléte a globális cukorpiacokon erősödött, nem emelkedtek ennek megfelelő mértékben. A megállapodás korszerűsítése és hatályának kiterjesztése nem járna magasabb költségekkel, ugyanakkor várhatóan

megnövelné a Nemzetközi Cukorszervezet iránti érdeklődést, ami új tagok bevonzását és tevékenysége relevanciájának növekedését eredményezné.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

Az Unió a Nemzetközi Cukorszervezet tagja, és e tagságot 1992 óta általánosságban az uniós cukorágazat és a legtöbb tagállam is támogatja. Nem tűnik szükségesnek konzultációt folytatni az érdekelt felekkel egy olyan folyamatról, amely csupán az Unió Nemzetközi Cukorszervezetbeli tagságának fenntartására irányul, még akkor sem, ha e folyamat olyan szabályokon alapul, amelyek összhangban vannak más nemzetközi terméktanácsok szabályaival, amelyeknek az EU is tagja. Végső soron annak, hogy az EU-nak a globális cukorpiacon képviselt viszonylagos jelentősége csökkent, a Nemzetközi Cukorszervezetbe befizetett hozzájárulás mérsékelt csökkenésében is meg kellene majd mutatkoznia.

- **Hatásvizsgálat**

Nem szükséges teljes körű hatásvizsgálatot végezni, mivel az intézkedésnek valószínűleg sem gazdasági, sem környezeti, sem társadalmi szempontból nem lesz jelentős hatása. A megállapodás sikeres módosítása alacsonyabb pénzügyi hozzájárulást jelentene a Nemzetközi Cukorszervezet tagjaként az Unió számára. Ugyanakkor a szavazatok átláthatóbb és méltányosabb elosztása vonzóbbá teheti a Nemzetközi Cukorszervezetet a potenciális új tagok számára, ami további költségcsökkenéshez vezetne.

Bár a megállapodás módosítására legfőképpen azért van szükség, mert tisztességes és méltányos összeget kell meghatározni a Nemzetközi Cukorszervezet költségvetéséhez való uniós hozzájárulás tekintetében, a reformot mégsem csak költségvetési okok teszik szükségessé. A Nemzetközi Cukorszervezet modernizálásának szempontjából kulcsfontosságú kiindulópont az, hogy a tagok jelentősége a szervezet igazgatási költségvetéséhez való hozzájárulásukban is tükröződjön, ami várhatóan a tagok aktívabb részvételét is biztosítani fogja a Nemzetközi Cukorszervezeten belül.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A tárgyalások megkezdésének várhatóan nem lesz költségvetési vonzata.

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás módosítására irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 218. cikke (3) és (4) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

(1) Az Unió az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás (a továbbiakban: megállapodás) részes fele[1] és a Nemzetközi Cukorszervezet tagja.

(2) 1995 óta az Unió minden alkalommal jóváhagyta a megállapodás két évvel történő meghosszabbítását. A Nemzetközi Cukortanács 2019. július 19-én tartott 55. ülésén a Bizottság a Tanács felhatalmazása[2] alapján kifejtette a megállapodás újabb két évre szóló, 2021. december 31-ig történő meghosszabbítását támogató álláspontját.

(3) A megállapodás 8. cikke alapján a Nemzetközi Cukortanács ellátja a megállapodás rendelkezéseinek végrehajtásához szükséges valamennyi feladatot, vagy gondoskodik ezen feladatok ellátásáról. A megállapodás 13. cikke alapján a Nemzetközi Cukortanács főszabályként minden határozatát konszenzussal hozza meg. Konszenzus hiányában a határozatokat egyszerű többséggel hozza meg, kivéve, ha a megállapodás minősített szavazást ír elő.

(4) A megállapodás 25. cikke alapján a Nemzetközi Cukorszervezet tagjai összesen 2 000 szavazattal rendelkeznek. A Nemzetközi Cukorszervezet minden egyes tagja meghatározott számú szavazattal rendelkezik, amely a megállapodásban meghatározott kritériumokkal összhangban évente kiigazításra kerül.

(5) Az Uniónak érdekében áll, hogy részes fele legyen egy cukorról szóló nemzetközi megállapodásnak, figyelembe véve az ágazat jelentőségét számos tagállam és az európai cukorágazat gazdaságossága számára.

(6) Ugyanakkor a megállapodás intézményi kerete és különösen a szavazatoknak a Nemzetközi Cukorszervezet tagjai közötti megoszlása – amely az érintett tagok által fizetendő hozzájárulás összegét is meghatározza – már nem tükrözi a globális cukorpiac valós helyzetét.

(7) A megállapodásban foglalt, a Nemzetközi Cukorszervezetbeli tagsággal kapcsolatos pénzügyi hozzájárulásokra vonatkozó szabályok értelmében az Unió hozzájárulása 1992 óta változatlan, noha a globális cukorpiac és különösen az Unió azon belüli

[1] A Tanács 92/580/EGK határozata (1992. november 13.) az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás aláírásáról és megkötéséről (HL L 379., 1992.12.23., 15. o.).

[2] A Tanács (EU) 2019/1251 határozata (2019. július 15.) az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás meghosszabbítása tekintetében a Nemzetközi Cukortanácsban az Európai Unió nevében képviselendő álláspontról (HL L 195., 2019.7.23., 18. o.).

relatív pozíciója azóta jelentős mértékben megváltozott. Ennek következtében az Unió az elmúlt években aránytalanul nagy részt vállalt a Nemzetközi Cukorszervezet költségvetési kiadásaiból, és az e költségekhez kapcsolódó felelősségből.

(8) A Bizottság az (EU) 2017/2242 tanácsi határozat[3] révén megbízást kapott a Tanácstól arra, hogy a Nemzetközi Cukortanács keretében tárgyalásokat kezdjen a megállapodás többi részes felével a megállapodás korszerűsítése céljából, különös tekintettel arra az ellentmondásra, amely egyfelől a Nemzetközi Cukorszervezet tagjai által képviselt szavazati potenciál és pénzügyi hozzájárulás, másfelől e tagok globális cukorpiacon elfoglalt relatív pozíciója között fennáll. A megbízás 2019. december 31-ig érvényes.

(9) Az (EU) 2017/2242 határozat révén kapott megbízás alapján a Bizottság tárgyalásokat folytatott a Nemzetközi Cukorszervezet tagországaival, és konkrét javaslatokat terjesztett elő a megállapodás 25. cikkének módosítására vonatkozóan, amely az igazgatási költségvetés elfogadása és a tagok hozzájárulásai tekintetében irányadó. 2019. július 19-i 55. ülésén a Nemzetközi Cukortanács úgy határozott, hogy a megállapodás részleges felülvizsgálatára vonatkozó tárgyalásokat az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferencia (UNCTAD) iránymutatása alapján megnyitja a következő, 2019. novemberében tartandó ülése előtt. A Nemzetközi Cukorszervezet több tagországának kérését követően az Nemzetközi Cukortanács úgy határozott, hogy a megállapodás 25. cikkének az Unió által javasolt felülvizsgálatán kívül hivatalos tárgyalások tárgyává kell tenni a megállapodás más területeit is. E további területek különösen: a Nemzetközi Cukorszervezet célkitűzései és prioritásai.

(10) A Nemzetközi Cukortanács 2019. július 19-i határozatának megfelelően ezeket a tárgyalásokat legkésőbb 2021. december 31-én le kell zárni. Ez az időkeret azt jelenti, hogy a tárgyalásoknak nem kell lezárulniuk az (EU) 2017/2242 határozattal kapott megbízás érvényességének lejárta előtt. Ezért olyan új megbízásra van szükség a Tanács részéről, amely lefedi a tárgyalások megnövelt időkeretét és hatályát.

(11) A szóban forgó tárgyalások keretében egyeztetett módosításokat a megállapodás 44. cikkében meghatározott eljárásnak megfelelően kell elfogadni. Az említett cikk alapján a Nemzetközi Cukortanács minősített szavazás útján javasolhatja a Nemzetközi Cukorszervezet tagjainak a megállapodás módosítását. Mivel az Unió a megállapodás 7. cikkének megfelelően a Nemzetközi Cukortanács tagja, részt vehet a megállapodás intézményi keretrendszerének módosítására irányuló tárgyalásokban.

(12) Ezért helyénvaló, hogy a Bizottság felhatalmazást kapjon a Nemzetközi Cukortanácsban a megállapodás módosítására irányuló tárgyalások lefolytatására, továbbá hogy tárgyalási irányelvek kerüljenek kidolgozásra, és hogy a Bizottság a tárgyalások során továbbra is ugyanazzal a különbizottsággal egyeztessen, amelyet az (EU) 2017/2242 határozat e célból kijelölt,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy az Unió nevében tárgyalásokat folytasson az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás módosításáról.

[3] A Tanács (EU) 2017/2242 határozata (2017. november 30.) az 1992. évi nemzetközi cukormegállapodás módosítására irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról (HL L 322., 2017.12.7., 29. o.).

2. cikk

A tárgyalási irányelveket a melléklet tartalmazza.

3. cikk

A tárgyalásokat az alapanyag-munkacsoporttal egyeztetve kell lefolytatni.

4. cikk

Ezt a határozatot 2021. december 31-ig kell alkalmazni.

5. cikk

Ennek a határozatnak a Bizottság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök