

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

To priporočilo se nanaša na sklep o pooblastitvi Komisije, da v imenu Unije sodeluje v pogajanjih za delni pregled Mednarodnega sporazuma o sladkorju, ki ga je Mednarodni svet za sladkor sklenil izvajati pod vodstvom Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj. V skladu s sklepom Mednarodnega sveta za sladkor z dne 19. julija 2019 navedena pogajanja zadevajo upravni proračun in prispevke članic ter omejene spremembe glede ciljev in delovnega programa Mednarodne organizacije za sladkor.

1. OZADJE PRIPOROČILA

• Sprememba Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992

Evropska unija je pogodbenica Mednarodnega sporazuma o sladkorju.

Cilj Mednarodnega sporazuma o sladkorju je zagotoviti okrepljeno mednarodno sodelovanje v zvezi s sladkorjem na svetovnih trgih in povezanimi vprašanji, oblikovati forum za medvladna posvetovanja o sladkorju in načinih za izboljšanje svetovnega sektorja sladkorja, poenostaviti trgovanje z zbiranjem in širjenjem informacij o dogajanju na svetovnem trgu sladkorja in drugih sladil ter spodbujati vse večje povpraševanje po sladkorju, zlasti za netradicionalne rabe. Mednarodni sporazum o sladkorju je začel veljati 1. januarja 1993 za obdobje treh let do 31. decembra 1995. Od takrat se je redno podaljševal za nadaljnja obdobja dveh let. Nazadnje je bil podaljšan s sklepom Mednarodnega sveta za sladkor julija 2019 in bo veljal do 31. decembra 2021.

V skladu s členom 8 Mednarodnega sporazuma o sladkorju je Mednarodni svet za sladkor pristojno telo za opravljanje vseh nalog za izvajanje določb Mednarodnega sporazuma o sladkorju. Člen 13 Mednarodnega sporazuma o sladkorju določa, da se vsi sklepi Mednarodnega sveta za sladkor načeloma sprejemajo s soglasjem, razen če Mednarodni sporazum o sladkorju ne določa drugače. Če ni soglasja, se sklepi sprejmejo z navadno večino glasov, razen kadar Mednarodni sporazum o sladkorju določa posebno glasovanje.

V skladu s členom 25 Mednarodnega sporazuma o sladkorju imajo članice Mednarodne organizacije za sladkor skupaj 2 000 glasov. Vsaka članica Mednarodne organizacije za sladkor ima določeno število glasov, ki se vsako leto prilagodi po vnaprej določenih merilih iz Mednarodnega sporazuma o sladkorju.

Sporazum, zlasti porazdelitev glasov med članicami, ki določa tudi prispevek članice, ne odraža več dejanskih razmer na svetovnem trgu sladkorja. Unija zdaj zdaleč največ prispeva v proračun Mednarodne organizacije za sladkor. Od leta 2015 je Mednarodna organizacija za sladkor v delovnih skupinah razpravljala o možnosti revizije mehanizma porazdelitve glasov.

Svet je Komisijo leta 2017 pooblastil, da v Mednarodnem svetu za sladkor z ostalimi pogodbenicami Mednarodnega sporazuma o sladkorju začne pogajanja za posodobitev Mednarodnega sporazuma o sladkorju, zlasti glede neskladnosti med številom glasov in finančnim prispevkom članic Mednarodne organizacije za sladkor na eni strani ter njihovim relativnim položajem na svetovnem trgu sladkorja na drugi strani. Pooblastilo velja do 31. decembra 2019. Komisija je na podlagi tega pooblastila prevzela pobudo za pogajanja z državami članicami Mednarodne organizacije za sladkor in predstavila konkretne predloge za spremembo člena 25 Mednarodnega sporazuma o sladkorju, ki ureja sprejetje upravnega proračuna in prispevke članic.

Mednarodni svet za sladkor se je na svoji 55. seji 19. julija 2019 odločil, da pred svojim naslednjim zasedanjem novembra 2019 začne pogajanja pod vodstvom Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj. Pogajanja bodo zadevala delni pregled Mednarodnega sporazuma o sladkorju s poudarkom na poglavjih I in VII, zlasti v zvezi z „upravnim proračunom in prispevki članic“, ter druge omejene spremembe, vključno s poglavjema IX in X, ki so se ju članice odločile izpostaviti. V skladu s sklepom Mednarodnega sveta za sladkor je treba postopek zaključiti pred 31. decembrom 2021. To pomeni, da bi morala predvidena posodobitev Sporazuma poleg porazdelitve glasov in finančnega prispevka članic (poglavje VII) vključevati tudi:

(1) splošne cilje Mednarodne organizacije za sladkor (poglavje I), zlasti zaradi vključitve etanola,

(2) širši pogled na „informacije in študije“ (poglavje IX), predvsem da se omogoči vključitev etanola v take dejavnosti,

(3) širši pogled na „raziskave in razvoj“ (poglavje X).

Splošni namen Mednarodne organizacije za sladkor, kot je opisan v členu 1 Sporazuma, se niti ob morebitni vključitvi etanola ne bi spremenil.

Reforma Mednarodne organizacije za sladkor, s katero bi se njene prakse bolj približale tistim, ki jih Unija spodbuja v drugih mednarodnih odborih za primarne proizvode, ter gibanjem na svetovnem trgu sladkorja od leta 1992, je nedvomno v interesu Unije. Reforma bi morala zagotoviti vsaj preglednost glede obveznosti članic pri glasovanju in njihovih finančnih prispevkov. Dodelitev glasov v Mednarodni organizaciji za sladkor bi morala biti izmerljiva glede na kazalnike, kot so trgovanje, poraba, proizvodnja in plačilna sposobnost. Zadnji kazalnik se uporablja v Združenih narodih in omogoča upoštevanje razvojnega vidika sladkorja. Upoštevanje tega kazalnika omogoča nalaganje večjega dela finančnih obveznosti tistim članicam, ki so bolj sposobne prispevati v proračun Mednarodne organizacije za sladkor. Formalna vključitev etanola med cilje in v delovni program Mednarodne organizacije za sladkor je v skladu s ciljem Unije za posodobitev Mednarodnega sporazuma o sladkorju, katerega vsebina bo tako usklajena z uveljavljeno prakso.

• Usklajenost z obstoječo prakso v mednarodnih odborih za primarne proizvode

V mednarodnih odborih za primarne proizvode, kot sta Mednarodni svet za žito in Mednarodni svet za oljke, je Unija s pogajanji dosegla dodelitev glasovalnih pravic in jasne letne mehanizme posodabljanja, ki odražajo relativno pomembnost Unije na trgu žit ter oljk in oljčnega olja. V Mednarodnem svetu za žito so kazalniki trgovanje, poraba in proizvodnja. V Mednarodni organizaciji za sladkor pa sedaj za razliko od tega Sporazum od leta 1992 dalje ne omogoča prilagoditev, ki bi odražale spreminjajoči se položaj članic v svetovnem sektorju sladkorja. Poleg tega članice dodelitve glasovalnih pravic sedaj ne morejo izračunati vnaprej, pač pa se ta izračuna na nepregleden način. Delni pregled Mednarodnega sporazuma o sladkorju bi moral biti usmerjen v uskladitev praks Mednarodne organizacije za sladkor s tistimi, ki obstajajo v ostalih mednarodnih odborih za primarne proizvode.

• Skladnost z drugimi politikami Unije

Sladkor je znotraj skupne trgovinske politike Unije in skupne kmetijske politike občutljiv proizvod. V pogajanjih Unije o mednarodni trgovini je ključnega pomena in Komisija skrbno spremlja tako njegovo proizvodnjo kot trgovanje z njim. Sladkor je tudi pomemben primarni proizvod številnih držav v razvoju in njegov razvojni vidik je bistvenega pomena za skupno trgovinsko politiko. Mednarodna organizacija za sladkor širokemu krogu članic omogoča nevtralen prostor za razpravo o vprašanjih v zvezi s sladkorjem. Hkrati spremljanje gibanj na svetovnem trgu sladkorja omogoča upravljanje trga v okviru skupne kmetijske politike.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Člen 218(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa, da se odobri začetek pogajanj in imenuje pogajalca ali vodjo pogajalske skupine Unije glede na predmet predvidenega sporazuma. V skladu s členom 218(4) PDEU da Svet pogajalcu smernice in določi poseben odbor, v posvetovanju s katerim se vodijo pogajanja.

• Uporaba v obravnavanem primeru

Predvideno pooblastilo za pogajanja bi moralo pogajalcem v imenu Unije omogočiti doseganje splošnih ciljev, kot so določeni v prvi alinei točke 1.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(3) in (4) PDEU.

• Zaključek

Pravna podlaga za predlagani sklep bi moral biti člen 218(3) in (4) PDEU.

* Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Unija je pogodbenica Mednarodnega sporazuma o sladkorju, v Mednarodnem svetu za sladkor jo zastopa Komisija. Države članice niso ločena pogodbenica Mednarodnega sporazuma o sladkorju. Pogajanja Unije o delnem pregledu Mednarodnega sporazuma o sladkorju so v izključni pristojnosti Unije.

* Sorazmernost

Sprememba Mednarodnega sporazuma o sladkorju, da bi se oblikovala struktura glasovalnih pravic, ki odraža relativno pomembnost članic Mednarodne organizacije za sladkor v svetovnem sektorju sladkorja, ter druga vprašanja, ki vodijo k posodobitvi Sporazuma, so v interesu Unije. Sodelovanje Unije v Mednarodni organizaciji za sladkor trenutno koristi tako Uniji kot ostalim državam članicam Mednarodne organizacije za sladkor. Ker pa spremembe relativne pomembnosti Unije niso privedle do zmanjšanja števila glasov in s tem manjšega finančnega prispevka, je cena sodelovanja previsoka. Druge članice Mednarodne organizacije za sladkor so okrepile svojo prisotnost na svetovnih trgih sladkorja, vendar se njihov prispevek ni sorazmerno povečal. Zaradi posodobitve Sporazuma in razširitve področja uporabe Sporazuma se stroški ne bi povišali, pač pa bi se po ocenah povečalo zanimanje za Mednarodno organizacijo za sladkor, po možnosti s pritegnitvijo novih članic ter povečanjem pomena njenega dela.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

• Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi

Unija je članica Mednarodne organizacije za sladkor in njeno članstvo sektor sladkorja v Uniji in večina držav članic od leta 1992 na splošno podpira. Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi o postopku, katerega edini namen je nadaljevanje članstva Unije v Mednarodni organizaciji za sladkor, se ne zdijo potrebna, čeprav bi bila v skladu s pravili, ki veljajo za druge mednarodne organe za primarne proizvode, katerih članica je Unija. Zaradi zmanjšanja relativnega pomena Unije na svetovnem trgu sladkorja bi se morali nekoliko zmanjšati tudi prispevki v proračun Mednarodne organizacije za sladkor.

• Ocena učinka

Celovita ocena učinka ni potrebna, ker ni verjetno, da bi ukrep lahko imel znatne gospodarske, okoljske ali socialne učinke. Uspešna sprememba Mednarodnega sporazuma o sladkorju bi zmanjšala finančni prispevek Unije v proračun Mednarodne organizacije za sladkor. Hkrati bi preglednejša in pravičnejša dodelitev glasov lahko celo pomagala privabiti nove članice v Mednarodno organizacijo za sladkor, s čimer bi se stroški še dodatno zmanjšali.

Čeprav je pošten in pravičen prispevek Unije v proračun Mednarodne organizacije za sladkor gotovo v središču potrebe po spremembi Mednarodnega sporazuma o sladkorju, je za poziv k reformi več proračunskih razlogov. Potreba po tem, da prispevki članic Mednarodne organizacije za sladkor v upravni proračun Mednarodne organizacije za sladkor odražajo njihovo pomembnost, je ključno izhodišče za posodobitev Mednarodne organizacije za sladkor in naj bi tudi spodbudilo bolj dejavno sodelovanje njenih članic v Organizaciji.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Začetek pogajanj ne vpliva na proračun.

Priporočilo

SKLEP SVETA

o pooblastilu za začetek pogajanj o spremembi Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 218(3) in (4) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Unija je pogodbenica Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992[[1]](#footnote-1) in članica Mednarodne organizacije za sladkor.

(2) Unija je od leta 1995 odobrila podaljšanje Mednarodnega sporazuma o sladkorju za dveletna obdobja. Komisija je na 55. seji Mednarodnega sveta za sladkor 19. julija 2019 na podlagi pooblastila Sveta[[2]](#footnote-2) izrazila svoje stališče v prid nadaljnjemu podaljšanju Mednarodnega sporazuma o sladkorju za obdobje do dveh let, ki se izteče 31. decembra 2021.

(3) V skladu s členom 8 Mednarodnega sporazuma o sladkorju Mednarodni svet za sladkor izvaja ali zagotavlja izvajanje vseh nalog, potrebnih za izvajanje določb Mednarodnega sporazuma o sladkorju. V skladu s členom 13 Mednarodnega sporazuma o sladkorju se vsi sklepi Mednarodnega sveta za sladkor načeloma sprejemajo s soglasjem. Če ni soglasja, se sklepi sprejmejo z navadno večino glasov, razen če Mednarodni sporazum o sladkorju določa posebno glasovanje.

(4) V skladu s členom 25 Mednarodnega sporazuma o sladkorju imajo članice Mednarodne organizacije za sladkor skupaj 2 000 glasov. Vsaka članica Mednarodne organizacije za sladkor ima določeno število glasov, ki se vsako leto prilagodi v skladu z vnaprej določenimi merili iz Mednarodnega sporazuma o sladkorju.

(5) Sodelovanje v Mednarodnem sporazumu o sladkorju je ob upoštevanju pomena tega sektorja za številne države članice in za gospodarstvo evropskega sektorja sladkorja v interesu Unije.

(6) Vendar institucionalni okvir Mednarodnega sporazuma o sladkorju, zlasti porazdelitev glasov med članicami Mednarodne organizacije za sladkor, ki določa tudi finančni prispevek članic v proračun Mednarodne organizacije za sladkor, ne odraža več dejanskih razmer na svetovnem trgu sladkorja.

(7) V okviru pravil Mednarodnega sporazuma o sladkorju o finančnih prispevkih v proračun Mednarodne organizacije za sladkor je delež Unije od leta 1992 ostal nespremenjen, čeprav se je svetovni trg sladkorja, in zlasti relativni položaj Unije na njem, v tem času bistveno spremenil. Zato je Unija v Mednarodni organizaciji za sladkor v zadnjih letih prevzela nesorazmerno velik delež proračunskih stroškov in odgovornosti.

(8) Svet je Komisijo s Sklepom Sveta (EU) 2017/2242[[3]](#footnote-3) pooblastil, da v Mednarodnem svetu za sladkor z ostalimi pogodbenicami Mednarodnega sporazuma o sladkorju začne pogajanja za posodobitev Mednarodnega sporazuma o sladkorju, zlasti glede neskladnosti med številom glasov in finančnim prispevkom članic Mednarodne organizacije za sladkor na eni strani ter njihovim relativnim položajem na svetovnem trgu sladkorja na drugi strani. Pooblastilo velja do 31. decembra 2019.

(9) Komisija je na podlagi pooblastila, dobljenega s Sklepom (EU) 2017/2242, začela pogajanja z državami članicami Mednarodne organizacije za sladkor in predstavila konkretne predloge za spremembo člena 25 Mednarodnega sporazuma o sladkorju, ki ureja sprejetje upravnega proračuna in prispevkov članic. Mednarodni svet za sladkor se je na svoji 55. seji 19. julija 2019 odločil, da pred svojim naslednjim zasedanjem novembra 2019 začne pogajanja za delni pregled Mednarodnega sporazuma o sladkorju pod vodstvom Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj (UNCTAD). Na podlagi zahtev več držav članic Mednarodne organizacije za sladkor je Mednarodni svet za sladkor sklenil, da bodo poleg pregleda člena 25 Mednarodnega sporazuma o sladkorju, ki ga predlaga Unija, uradna pogajanja potekala tudi o drugih področjih Mednarodnega sporazuma o sladkorju. Gre zlasti za cilje in prednostne naloge Mednarodne organizacije za sladkor.

(10) V skladu s sklepom Mednarodnega sveta za sladkor z dne 19. julija 2019 se ta pogajanja zaključijo najpozneje 31. decembra 2021. Glede na ta časovni okvir pogajanja ne bodo končana pred koncem veljavnosti pooblastila, dobljenega s Sklepom (EU) 2017/2242. Svet mora zato dati novo pooblastilo za podaljšano časovno obdobje in obseg pogajanj.

(11) Vse spremembe, dogovorjene v teh pogajanjih, bi bilo treba sprejeti v skladu s postopkom iz člena 44 Mednarodnega sporazuma o sladkorju. Na podlagi navedenega člena lahko Mednarodni svet za sladkor s posebnim glasovanjem članicam Mednarodne organizacije za sladkor priporoči spremembo Mednarodnega sporazuma o sladkorju. Kot članica Mednarodnega sveta za sladkor v skladu s členom 7 Mednarodnega sporazuma o sladkorju bi Unija morala imeti možnost sodelovati na pogajanjih za spremembo institucionalnega okvira Mednarodnega sporazuma o sladkorju.

(12) Zato je primerno, da se Komisija pooblasti za sodelovanje v pogajanjih v Mednarodnem svetu za sladkor za spremembo Mednarodnega sporazuma o sladkorju, da se določijo pogajalske smernice in da se Komisija pri vodenju pogajanj še naprej posvetuje z istim posebnim odborom, ki je bil imenovan na podlagi Sklepa (EU) 2017/2242 –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Komisija je pooblaščena, da se v imenu Unije pogaja o spremembah Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992.

Člen 2

Pogajalske smernice so določene v Prilogi.

Člen 3

Pogajanja se opravijo ob posvetovanju z delovno skupino za primarne proizvode.

Člen 4

Ta sklep se uporablja do 31. decembra 2021.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet

Predsednik

1. Sklep Sveta 92/580/EGS z dne 13. novembra 1992 o podpisu in sklenitvi Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992 (UL L 379, 23.12.1992, str. 15). [↑](#footnote-ref-1)
2. Sklep Sveta (EU) 2019/1251 z dne 15. julija 2019 o stališču, ki se zastopa v imenu Evropske unije v Mednarodnem svetu za sladkor v zvezi s podaljšanjem Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992 (UL L 195, 23.7.2019, str. 18). [↑](#footnote-ref-2)
3. Sklep Sveta (EU) 2017/2242 z dne 30. novembra 2017 o pooblastilu za začetek pogajanj o spremembi Mednarodnega sporazuma o sladkorju iz leta 1992 (UL L 322, 7.12.2017, str. 29). [↑](#footnote-ref-3)