ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.11.2019 г.
COM(2019) 595 final

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори за изменение на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

Настоящата препоръка се отнася до решение за упълномощаване на Комисията да участва от името на Съюза в преговори за частично преразглеждане на Международното споразумение за захарта (наричано по-нататък „МСЗ“), които Международният съвет за захарта реши да започне под ръководството на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД). Съгласно решението на Международния съвет за захарта от 19 юли 2019 г. тези преговори се отнасят до административния бюджет и вноските на членовете, както и до ограничени изменения, свързани с целите и работната програма на Международната организация за захарта (МОЗ).

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕПОРЪКАТА

• Реформиране на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

Европейският съюз е страна по МСЗ.

Целта на МСЗ е да гарантира засилване на международното сътрудничество по въпросите, които имат пряко или непряко отношение към захарта в света, да създаде рамка за междуправителствени консултации за захарта и за начините да се подобри световната икономика в сектора на захарта, да се улесни търговията със захар чрез събиране и предоставяне на информация относно световния пазар на захар и други подсладители и да се насърчи повишеното търсене на захар, по-специално за нетрадиционни начини на употреба. МСЗ влезе в сила на 1 януари 1993 г. за срок от три години до 31 декември 1995 г. Оттогава срокът му редовно е удължаван за допълнителни периоди от по две години. За последен път той беше удължен през юли 2019 г. с решение на Международния съвет за захарта и ще остане в сила до 31 декември 2021 г.

Съгласно член 8 от МСЗ Международният съвет за захарта е органът, отговарящ за изпълнението на всички функции, необходими за прилагането на разпоредбите на МСЗ. В член 13 от МСЗ се предвижда, че всички решения на Международния съвет за захарта се вземат по принцип с консенсус, освен ако в МСЗ не е предвидено друго. Ако не бъде постигнат консенсус, решенията се приемат с обикновено мнозинство, освен ако в МСЗ не е предвидено специално гласуване.

Съгласно член 25 от МСЗ членовете на МОЗ разполагат с общо 2000 гласа. Всеки от членовете на МОЗ разполага с определен брой гласове, който всяка година се преизчислява съобразно предварително определени критерии в МСЗ.

Споразумението, и особено разпределението на гласове между членовете, въз основа на което се определя и вноската на всеки член, вече не отразява реалността на световния пазар на захар. Понастоящем ЕС има определено най-голяма вноска в бюджета на МОЗ. От 2015 г. насам МОЗ обсъжда на равнище работна група възможностите за преразглеждане на механизма за разпределяне на гласовете.

През 2017 г. Комисията получи мандат от Съвета да започне преговори с другите страни по МСЗ в рамките на Международния съвет за захарта с оглед актуализирането на МСЗ, по-специално по отношение на несъответствията между влиянието на броя гласове и финансовите вноски на членовете на МОЗ, от една страна, и тяхната относителна позиция на световния пазар на захар, от друга страна. Този мандат остава валиден до 31 декември 2019 г. Въз основа на него Комисията пое инициативата да започне преговори с държавите, членуващи в МОЗ, и представи конкретни

предложения за изменение на член 25 от МСЗ, с който се уреждат приемането на административния бюджет и вноските на членовете.

На 55-тата си сесия на 19 юли 2019 г. Международният съвет за захарта реши да започне преговори под ръководството на УНКТАД преди следващото си заседание през ноември 2019 г. Тези преговори ще се занимаят с частично преразглеждане на МСЗ с акцент върху глава I и глава VII, по-конкретно във връзка с въпросите на „административния бюджет и вноските на членовете“, както и с други ограничени изменения, включително на глава IX и глава X, които членовете решиха да представят. Съгласно решението на Международния съвет за захарта този процес трябва да приключи преди 31 декември 2021 г. Това означава, че освен разпределението на гласовете и финансовите вноски на членовете (глава VII), предвиденото осъвременяване на споразумението следва да включва и:

(1) общите цели на Международната организация за захарта (глава I), по-конкретно за да се включи етанолът,

(2) по-широко определение на „информация и проучвания“ (глава IX), на практика за да се допусне включването на етанола в подобни дейности,

(3) по-широко определение на „научни изследвания и развитие“ (глава X),

Не се предвижда промяна на общата цел на МОЗ, както е посочена в член 1 от споразумението, дори при потенциалното включване на етанола.

Въвеждането на реформи в МОЗ с цел допълнително съобразяване с практиките, които Съюзът насърчава в други международни органи по суровините, както и с развитието на световния пазар на захар от 1992 г. насам, очевидно е в интерес на Съюза. Най-малкото реформите следва да доведат до прозрачност по отношение на отговорностите на членовете при гласуване, както и по отношение на финансовите им вноски. Разпределението на гласовете в МОЗ следва да бъде измеримо според показатели като търговия, потребление, производство и платежоспособност. Последният показател се използва от ООН, за да се даде възможност за признаване на свързания с развитието аспект на захарта. Отчитането на този показател води до разпределяне на по-голяма част от финансовата отговорност към тези членове, които могат да правят по-големи вноски в бюджета на МОЗ. Официалното включване на етанола в целите и работната програма на МОЗ е в съответствие с целта на Съюза за модернизиране на МСЗ и привежда съдържанието му в съответствие с вече установената практика.

- **Съгласуваност със съществуващите практики в Международните органи по суровините**

В международни съвети по суровините като например Международния съвет по зърното (IGC) и Международния съвет за маслиновите продукти (IOC) Съюзът е договорил разпределение на правата на глас и ясни механизми за годишна актуализация, които отразяват относителното значение на Съюза на пазарите на зърно и на маслини и маслиново масло. В IGC показателите са търговия, потребление и производство. Това се различава от актуалната практика на МОЗ, според която споразумението от 1992 г. не позволява изменения, които да отразяват променящите се позиции на членовете в международната икономика на захарта. Освен това понастоящем разпределението на правата на глас не може да се изчислява предварително от членовете, а произтича от липса на прозрачно изчисление. Частичното преразглеждане на МСЗ следва да съобрази практиките на МОЗ с тези, възприети в другите международни органи по суровините.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Захарта е чувствителен продукт съгласно общата търговска политика на Съюза и общата селскостопанска политика. В международните търговски преговори на Съюза захарта играе ключова роля, като производството и търговията са предмет на внимателно наблюдение от страна на Комисията. Захарта също така е важна суровина за много развиващи се държави и свързаният с развитието аспект на захарта е от съществено значение в общата търговска политика. МОЗ предоставя неутрална платформа за обсъждане на свързани със захарта въпроси сред голям брой членове. Същевременно наблюдението на развитието на световния пазар на захар е в интерес на възможностите за управление на пазара съгласно общата селскостопанска политика.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

В член 218, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда разрешаване на започването на преговорите и назначаване, в зависимост от областта на предвиденото споразумение, на преговарящ или ръководител на преговарящия екип на Съюза. В член 218, параграф 4 от ДФЕС се предвижда Съветът да дава указания до преговарящия и да определи специален комитет, като преговорите трябва да се водят в консултация с този комитет.

- **Приложение в конкретния случай**

Предвиденият мандат за водене на преговори следва да даде на преговарящите от името на Съюза средствата за постигане на общите цели, определени в първото тире от точка 1.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграфи 3 и 4 от ДФЕС.

- **Заключение**

Правното основание за предложеното решение следва да е член 218, параграфи 3 и 4 от ДФЕС.

- Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Съюзът е страна по МСЗ и се представлява от Комисията в Международния съвет за захарта. Държавите членки не са отделна страна по МСЗ. Преговорите на ЕС по частичното преразглеждане на МСЗ са от изключителната компетентност на Съюза.

- Пропорционалност

Изменението на МСЗ с цел да се постигне структура на гласуване, която представлява относителното значение на членовете на МОЗ в световната икономика на захарта, както и други въпроси, водещи до осъвременяване на споразумението, са в интерес на Съюза. Понастоящем участието на ЕС в МОЗ е от полза както за Съюза, така и за останалите държави, членуващи в МОЗ. Тъй като обаче промените в относителното значение на ЕС не са получили отражение в по-малък брой гласове и следователно намалени финансови вноски, това участие има прекалено висока цена. Другите членове на МОЗ, които са увеличили присъствието си на световните пазари на захар, не са увеличили съответно вноската си. Осъвременяването на споразумението и разширяването на обхвата му няма да доведат до по-високи разходи, а се очаква да привлекат повече

интерес към МОЗ чрез потенциалното привличане на нови членове, както и чрез увеличаване на значението на дейността ѝ.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Консултации със заинтересованите страни

Съюзът е член на МОЗ и неговото членство като цяло е подкрепяно от 1992 г. насам от захарния сектор в ЕС, както и от повечето държави членки. Не беше счетено за необходимо да се извършат консултации със заинтересованите страни в един процес, който има за цел единствено да продължи членството на Съюза в МОЗ, макар и по набор от правила, които съответстват на правилата на други международни органи по суровините, в които ЕС членува. В крайна сметка намалената относителна тежест на ЕС на световния пазар на захар би следвало да доведе и до умерено намаление на вноските в МОЗ.

• Оценка на въздействието

Цялостна оценка на въздействието не е необходима, тъй като няма вероятност мярката да окаже значително икономическо, екологично или социално въздействие. Успешното изменение на МСЗ би довело до по-ниска финансова вноска на Съюза в МОЗ. Същевременно едно по-прозрачно и равноправно разпределение на гласовете може дори да подпомогне привличането на нови членове в МОЗ, което би довело до допълнително намаляване на разходите.

Въпреки че справедливото и равноправно участие на ЕС в бюджета на МОЗ определено е в основата на необходимостта от изменение на МСЗ, за реформата има и причини, различни от бюджетните. Необходимостта членовете на МОЗ да понесат своята тежест по отношение на вноските си в административния бюджет на МОЗ е основна отправна точка за осъвременяването на МСЗ и следва да доведе до по-активно участие в МОЗ на нейните членове.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Започването на преговори няма въздействие върху бюджета.

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори за изменение на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218, параграфи 3 и 4 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Съюзът е страна по Международното споразумение за захарта от 1992 г.[1] (наричано по-долу „МСЗ“) и член на Международната организация за захарта (наричана по-долу „МОЗ“).

(2) От 1995 г. насам Съюзът е одобрявал удължаването на МСЗ за срокове от по две години. На 19 юли 2019 г. по време на 55-ата сесия на Международния съвет за захарта Комисията, с разрешение на Съвета[2], изрази позицията си в полза на допълнителното удължаване на МСЗ за срок от не повече от две години, който изтича на 31 декември 2021 г.

(3) Съгласно член 8 от МСЗ Международният съвет за захарта изпълнява или гарантира изпълнението на всички функции, необходими за прилагането на разпоредбите на МСЗ. Съгласно член 13 от МСЗ всички решения на Международния съвет за захарта се вземат по принцип с консенсус. Ако не бъде постигнат консенсус, решенията се приемат с обикновено мнозинство, освен ако в МСЗ не е предвидено специално гласуване.

(4) Съгласно член 25 от МСЗ членовете на МОЗ разполагат с общо 2000 гласа. Всеки един от членовете разполага с определен брой гласове, който всяка година се преизчислява в съответствие с критериите, изложени в МСЗ.

(5) В интерес на Съюза е да участва в международно споразумение за захарта, като се има предвид значението на този сектор за редица държави членки и за икономиката на европейския сектор на захарта.

(6) Институционалната рамка на МСЗ обаче, и по-конкретно разпределението на гласовете между членовете на МОЗ, което също така е база за определяне на финансовата вноска на членовете в МОЗ, вече не отразява реалността на световния пазар на захар.

(7) Съгласно правилата на МСЗ относно финансовите вноски в МОЗ делът на Съюза е останал същият от 1992 г. насам, въпреки че оттогава световният пазар на

[1] Решение 92/580/ЕИО на Съвета от 13 ноември 1992 г. относно подписването и сключването на Международното споразумение за захарта от 1992 г. (ОВ L 379, 23.12.1992 г., стр. 15).

[2] Решение (ЕС) 2019/1251 на Съвета от 15 юли 2019 г. за позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Международния съвет по захарта във връзка с продължаването на срока на действие на Международното споразумение за захарта от 1992 г. (ОВ L 195, 23.7.2019 г., стр. 18).

захар се е променил значително, и особено относителната позиция на Съюза в него. В резултат на това Съюзът е поел непропорционално висок дял от бюджетните разходи и от отговорността в МОЗ през последните години.

(8) С Решение (ЕС) 2017/2242 на Съвета[3] Комисията получи мандат от Съвета да започне преговори с другите страни по МСЗ в рамките на Международния съвет за захарта с оглед осъвременяването на МСЗ, по-специално по отношение на несъответствията между броя гласове и финансовите вноски на членовете на МОЗ, от една страна, и тяхната относителна позиция на световния пазар на захар, от друга страна. Този мандат остава валиден до 31 декември 2019 г.

(9) Въз основа на мандата, получен с Решение (ЕС) 2017/2242, Комисията встъпи в преговори с държавите, членуващи в МОЗ, и представи конкретни предложения за изменение на член 25 от МСЗ, с който се уреждат приемането на административния бюджет и вноските на членовете. На своята 55-та сесия на 19 юли 2019 г. Международният съвет за захарта реши да започне преговори за частично преразглеждане на МСЗ под ръководството на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) преди следващото си заседание през ноември 2019 г. След искания от няколко държави, членуващи в МОЗ, Международният съвет за захарта реши, че освен преразглеждането на член 25 от МСЗ, предложено от Съюза, предмет на официални преговори трябва да станат и други области на МСЗ. Тези други области са по-специално целите и работните приоритети на МОЗ.

(10) Съгласно решението на Международния съвет за захарта от 19 юли 2019 г. тези преговори трябва да приключат не по-късно от 31 декември 2021 г. Този срок означава, че преговорите няма да приключат преди да изтече срокът на действие на мандата, получен с Решение (ЕС) 2017/2242. Следователно е необходим нов мандат от Съвета, който да обхваща удължения срок и разширения обхват на преговорите.

(11) Всички изменения, одобрени по време на тези преговори, следва да се приемат съгласно процедурата, определена в член 44 от МСЗ. Съгласно посочения член Международният съвет за захарта има право, посредством специално гласуване, да препоръча на членовете на МОЗ изменение на МСЗ. Тъй като Съюзът е член на Международния съвет за захарта, в съответствие с член 7 от МСЗ той следва да може да участва в преговори с оглед изменение на институционалната рамка на МСЗ.

(12) Поради това е целесъобразно Комисията да бъде упълномощена да започне преговори за изменение на МСЗ в рамките на Международния съвет за захарта, да бъдат установени указания за водене на преговори и при воденето им Комисията да продължи да се консултира със същия специален комитет, назначен с Решение (ЕС) 2017/2242,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

С настоящото Комисията се упълномощава да преговаря от името на Съюза за изменения на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

[3] Решение (ЕС) 2017/2242 на Съвета от 30 ноември 2017 г. за разрешаване на започването на преговори за изменение на Международното споразумение за захарта от 1992 г. (ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 29).

Член 2

Указанията за водене на преговорите се съдържат в приложението.

Член 3

Преговорите се водят в консултация с работна група „Суровини“.

Член 4

Настоящото решение се прилага до 31 декември 2021 г.

Член 5

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател