



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.11.2017 г.
COM(2017) 656 final

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

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

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Международния съвет за захарта и Административния комитет на Международната организация за захарта (наричана по-долу „МОЗ“), както и в рамките на евентуални други *ad hoc* органи, които МОЗ може да създаде за обсъждане на евентуални изменения на Международното споразумение за захарта от 1992 г. във връзка с предвиденото обсъждане на преразглеждането на Международното споразумение за захарта от 1992 г. (наричано по-долу „МСЗ“).

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Реформиране на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

Европейският съюз е страна по МСЗ¹.

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 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 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. През ноември 2017 г. срокът на МСЗ ще бъде удължен с решение на Международния съвет по захарта и ще остане в сила до 31 декември 2019 г.².

Съгласно член 8 от МСЗ Международният съвет по 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 по захарта се вземат по принцип с консенсус, освен ако в МСЗ не е предвидено друго. Също така, 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 държат общо 2000 гласа. Всеки един от членовете има определен брой гласове, който всяка година се преизчислява съобразно предварително определени критерии в МСЗ.

Споразумението и особено разпределението на гласове между членовете, което също така определя 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. Необходимо е ЕС да заеме позиция за преразглеждането на МСЗ, в случай че МОЗ участва активно в такива обсъждания и преговори.

Въвеждането на реформи в МОЗ с цел допълнително съобразяване с практиките, които Съюзът насърчава в други международни органи по суровините, както и с развитието

¹ Решение 92/580/ЕИО на Съвета от 13.11.1992 г.; ОВ L 379, 23.12.1992 г., стр. 15.

² Решение xxxx на Съвета (тук ще има препратка към предложението на Комисията за решение на Съвета)

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 имат по-голяма способност да правят вноски в бюджета на МОЗ.

Комисията може да насърчава гореспоменатите практики при другите членове на МОЗ; тъй като МОЗ е организация, основана на консенсус, ЕС не може да я реформира самостоятелно. Поради това общата членска маса в МОЗ трябва да даде ясен сигнал, че реформата е възможна и желана. По време на заседанията на МОЗ и на двустранните срещи с други членове на МОЗ Комисията следва да бъде в състояние да поеме инициатива за започване на преговори за изменение на МСЗ и да участва заедно с други членове, ако те поемат инициатива за отправяне на предложения за реформа.

- **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 за зърно и за маслини и маслиново масло. В IGC показателите са търговия, потребление и производство. Това се различава от практиката на МОЗ, при която споразумението от 1992 г. не позволява изменения, които да отразяват променящите се позиции на членовете в международната икономика на захарта. Всички усилия за изменение на МСЗ следва да се стремят да съобразят практиките на МОЗ със съществуващите в другите международни органи по суровините. Освен това разпределението на правата на глас не може да се изчислява предварително от членовете, а произтича от липса на прозрачно изчисление. Въпреки че това е била възприетата практика в продължение на 25 години, тя повече не може да продължава, предвид промените в световната икономика на захарта.

Това се случва в момент, когато Съюзът е в процес на реформа на политиката си в областта на захарта, а премахването на квотите за производство на захар ще даде на производителите от Съюза по-голям достъп до световните пазари на захар и ще премахне пречките пред производството на захар в Съюза.

- **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 Комисията. Захарта също така е важна суровина за много развиващи се страни и свързания 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

2.1. 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.

2.2. Приложение в конкретния случай

Международният съвет по захарта е орган, създаден със споразумение, а именно МСЗ. Съгласно член 44 от МСЗ Международният съвет по захарта има право, посредством специално гласуване, да препоръчва на членовете на МОЗ изменение на споразумението. В случай че няма квалифицирано мнозинство за извършване на специално гласуване, не може да се отправи предложение за изменение на МСЗ. МСЗ не предвижда други начини за инициране на изменение. Следователно единствената алтернатива за членовете на МОЗ, които не са съгласни със запазването на съществуващото положение, е да не се съгласят с удължаването на МСЗ за още един двегодишен период, което се доближава до напускане на МОЗ.

Предвиденият акт, по отношение на който се заема позиция от името на Съюза, може да доведе до изменение на институционалната рамка на споразумението.

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

2.4. Заключение

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

- **Субсидиарност (извън областите на изключителна компетентност)**

Съюзът е страна по МСЗ и се представлява от Комисията в Съвета на МОЗ. Държавите членки не са отделна страна по МСЗ. Преговорите на ЕС относно всяко възможно изменение на МСЗ е 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, е в интерес на Съюза и е за предпочитане пред това да се прекрати членството на Съюза в МОЗ. Понастоящем участието на ЕС в МОЗ е от полза както за Съюза, така и за останалите държави — членки на 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.

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 сметено 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 за суровини, 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. При съществуващите правила ЕС ще трябва да плаща повече от полагащия му се дял, докато други членове на МОЗ изобщо не плащат или не плащат навреме.

- **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, *mutatis mutandis*, до по-ниска финансова вноска от ЕС в МОЗ. Същевременно 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 споразумението, 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 модернизирането 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.

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за упълномощаване 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.³ (наричано по-долу „МСЗ“) и член на Международната организация по захарта (наричана по-долу „МОЗ“).
- (2) От 1995 г. насам Съюзът е одобрявал удължаването на МСЗ за срокове от две години. Комисията предложи на Съвета да упълномощи Комисията да заеме позиция в полза на удължаването на МСЗ за допълнителен срок с продължителност до две години, приключващ на 31 декември 2019 г.
- (3) Съгласно член 8 от МСЗ Международният съвет по 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 по захарта се вземат по принцип с консенсус, освен ако в МСЗ не е предвидено друго. Също така, 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 държат общо 2000 гласа. Всеки един от членовете има определен брой гласове, който всяка година се преизчислява съобразно предварително определени критерии 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, което също така определя финансовата вноска на членовете в МОЗ, вече не отразяват 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 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, която е свързана с разходите в МОЗ през последните години.

³ 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).

- (8) Правилата на МСЗ относно финансовите вноски могат да бъдат изменени в съответствие с процедурата, предвидена в член 44 от МСЗ. Въз основа на посочения член Международният съвет по захарта има право, посредством специално гласуване, да препоръча на членовете на МОЗ изменение на МСЗ. Тъй като Съюзът е член на Международния съвет по захарта, в съответствие с член 7 от МСЗ той следва да може да инициира и участва в преговори с оглед изменение на институционалната рамка на МСЗ.
- (9) Поради това е целесъобразно Комисията да бъде упълномощена да започне преговори за изменение на МСЗ в рамките на Международния съвет по захарта, да бъдат установени указания за водене на преговори и да бъде назначен специален комитет, с който Комисията да се консултира по време на водене на преговорите.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Комисията се упълномощава да води преговори от името на Съюза за изменения на Международното споразумение за захарта от 1992 г.

Член 2

Указанията за водене на преговорите са посочени в приложението.

Член 3

Преговорите се водят в консултация с [наименование на специалния комитет — добавя се от Съвета].

Член 4

Настоящото решение е валидно до 31 декември 2019 г.

Член 5

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател