



Bruxelles, den 15.11.2019
COM(2019) 595 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

**om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af den internationale
sukkeroverenskomst af 1992**

DA

DA

BEGRUNDELSE

Denne henstilling vedrører en afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til på Unionens vegne at føre de forhandlinger om delvist at revidere den internationale sukkeroverenskomst ("ISA"), som Det Internationale Sukkerråd ("ISC") har besluttet at indlede, under ledelse af De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD). Disse forhandlinger skal i overensstemmelse med den beslutning der blev truffet af ISC den 19. juli 2019, vedrøre det administrative budget og medlemmernes bidrag såvel som begrænsede ændringer i målsætningerne og arbejdsprogrammet for ISO.

1. BAGGRUND FOR HENSTILLINGEN

• Reform af den internationale sukkeroverenskomst af 1992

Den Europæiske Union er part i ISA.

ISA har til formål at sikre et øget internationalt samarbejde om spørgsmål vedrørende sukker og dertil relaterede spørgsmål, at tilvejebringe et forum for mellemstatslige samråd om sukker og om mulighederne for at forbedre den globale sukkerøkonomi, at lette samhandelen ved at indsamle oplysninger om verdensmarkedet for sukker og andre sødemidler og stille disse til rådighed og at tilskynde til øget efterspørgsel efter sukker, navnlig til ikke-traditionelle anvendelsesformål. ISA trådte i kraft den 1. januar 1993 for en periode på tre år indtil den 31. december 1995. Siden da er den med regelmæssige mellemrum blevet forlænget for yderligere perioder på to år ad gangen. Den blev sidst forlænget ved en beslutning truffet af ISC i juli 2019 og vil gælde indtil den 31. december 2021.

Ifølge artikel 8 i ISA er ISC det organ, der er ansvarligt for at varetage alle de funktioner, der er nødvendige for at gennemføre bestemmelserne i ISA. Artikel 13 i ISA fastsætter, at alle beslutninger, der træffes af ISC, i princippet træffes ved konsensus, medmindre der er fastsat andre bestemmelser i ISA. Hvis der ikke opnås konsensus, træffes beslutningerne ved simpelt flertal, medmindre der i ISA er fastsat bestemmelser om kvalificeret flertal.

I henhold til artikel 25 i ISA har ISO's medlemmer i alt 2 000 stemmer. Hvert medlem af ISO har et bestemt antal stemmer, som justeres årligt efter kriterier, der er fastsat på forhånd i ISA.

Overenskomsten og navnlig fordelingen af stemmer blandt medlemmerne, der også er afgørende for de enkelte medlemmers bidrag, afspejler ikke længere de faktiske forhold på det globale sukkermarked. I øjeblikket er EU langt den største bidragsyder til ISO's budget. Siden 2015 har ISO på arbejdsgruppeniveau drøftet mulighederne for at revidere mekanismen for stemmefordeling.

I 2017 fik Kommissionen mandat fra Rådet til at indlede forhandlinger med andre parter i ISA inden for rammerne af ISC med henblik på at modernisere ISA, navnlig med hensyn til uoverensstemmelserne mellem det antal stemmer og de finansielle bidrag, der gælder for medlemmerne af ISO, på den ene side og deres relative vægt på det globale sukkermarked på den anden side. Mandatet er fortsat gyldigt frem til den 31. december 2019. Kommissionen har på grundlag af dette mandat taget initiativ til at indlede forhandlinger med medlemslandene i ISO og fremsat konkrete forslag om ændring af artikel 25 i ISA, som regulerer vedtagelsen af det administrative budget og medlemmernes bidrag.

ISC besluttede på sin 55. samling den 19. juli 2019 at indlede forhandlinger under ledelse af UNCTAD inden den næste samling i Rådet i november 2019. Disse forhandlinger vil vedrøre en delvis revision af ISA, idet der fokuseres på kapitel I og kapitel VII, navnlig med hensyn til "det administrative budget og medlemmernes bidrag" samt andre begrænsede ændringer, herunder kapitel IX og kapitel X, som medlemmerne valgte at komme med. I

overensstemmelse med den beslutning, der blev truffet af ISC, skal denne proces være afsluttet inden den 31. december 2021. Det betyder, at den påtænkte modernisering af overenskomsten ud over stemmefordelingen og medlemmernes finansielle bidrag (kapitel VII) nu også bør omfatte:

- (1) de overordnede mål for ISO (kapitel I), specielt med henblik på at medtage ethanol
- (2) et bredere overblik over "information og undersøgelser" (kapitel IX), der i det væsentlige giver mulighed for at medtage ethanol i sådanne aktiviteter
- (3) et bredere overblik over "forskning og udvikling" (kapitel X).

Det er ikke hensigten, at det overordnede formål med ISO som beskrevet i overenskomstens artikel 1 skal ændres, selv med en potentiel medtagelse af ethanol.

Det er helt klart i EU's interesse, at der gennemføres en reform af ISO for at tilpasse praksis i denne organisation til de former for praksis, som EU fremmer i andre internationale vareorganisationer, og til den udvikling, der har været på det globale sukkermarked siden 1992. Denne reform bør i det mindste føre til gennemsigtighed vedrørende medlemmernes ansvar i forbindelse med afstemninger samt deres finansielle bidrag. Fordelingen af stemmer i ISO bør kunne måles efter indikatorer som f.eks. handel, forbrug, produktion og betalingssevne. Sidstnævnte indikator anvendes i De Forenede Nationer for at gøre det muligt at anerkende udviklingsaspektet i sukkersektoren. Når der tages hensyn til denne indikator, fører det til, at de medlemmer, som har en større evne til at bidrage til ISO's budget, tildeles en større del af det finansielle ansvar. Den formelle medtagelse af ethanol i målsætningerne og arbejdsprogrammet for ISO er i overensstemmelse med Unionens mål om at modernisere ISA og tilpasse ISA's indhold til den allerede eksisterende praksis.

- **Overensstemmelse med eksisterende praksis i internationale vareorganisationer**

I internationale vareorganisationer som f.eks. Det Internationale Kornråd (IGC) og Det Internationale Olivenråd (IOC) har EU ført forhandlinger om tildeling af stemmerettigheder og klare årlige ajourføringsmekanismer, der afspejler EU's relative betydning på markederne for korn og oliven og olivenolie. Inden for IGC er indikatorerne handel, forbrug og produktion. Dette står i modsætning til gældende praksis i ISO, som siden 1992 på grund af bestemmelserne i overenskomsten ikke har kunnet ændres med tilpasninger, der afspejler medlemmernes skiftende vægt i den internationale sukkerøkonomi. Dertil kommer, at tildelingen af stemmerettigheder i øjeblikket ikke på forhånd kan beregnes af medlemmerne, men fremkommer ved en uigennemsigtig beregning. I den delvise revision af ISA bør man forsøge at bringe ISO's praksis i tråd med den praksis, der gælder i andre internationale vareorganisationer.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Sukker er et følsomt produkt i forbindelse med EU's fælles handelspolitik og den fælles landbrugspolitik. I de internationale handelsforhandlinger for EU spiller sukker en central rolle, og Kommissionen overvåger omhyggeligt både produktion og handel. Sukker er også en vigtig vare for mange udviklingslande, og udviklingsaspektet i forbindelse med sukker er af afgørende betydning i den fælles handelspolitik. ISO udgør en neutral platform for drøftelser om spørgsmål vedrørende sukker mellem mange medlemmer. Samtidig er overvågningen af udviklingen på verdensmarkedet for sukker til gavn for markedsforvaltningsmulighederne under den fælles landbrugspolitik.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Artikel 218, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) indeholder bestemmelser om bemyndigelse til at indlede forhandlinger og, afhængigt af emnet for den påtænkte aftale, om udpegelse af Unionens forhandler eller af chefen for Unionens forhandlingsdelegation. I henhold til artikel 218, stk. 4, i TEUF kan Rådet give forhandleren direktiver og udpege et særligt udvalg, som der skal føres samråd med under forhandlingerne.

• Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Det påtænkte forhandlingsmandat bør give forhandlerne på Unionens vegne midlerne til at nå de overordnede mål i punkt 1, første led.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF.

• Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

EU er part i ISA og repræsenteres af Kommissionen i ISC. Medlemsstaterne er ikke selv individuelle parter i ISA. Unionens forhandlinger om den delvise revision af ISA henhører under Den Europæiske Unions enekompetence.

• Proportionalitetsprincippet

Det er i Unionens interesse at opnå en ændring af ISA for at opnå en afstemningsstruktur, der svarer til ISO-medlemmernes relative vægt i den globale sukkerøkonomi, samt andre spørgsmål, der fører til en modernisering af overenskomsten. I øjeblikket er EU's deltagelse i ISO til gavn for både EU og andre ISO-medlemsstater. Da ændringerne i EU's relative vægt ikke har givet sig udslag i færre stemmer og således heller ikke i et lavere finansielt bidrag, er denne deltagelse blevet for dyr. Andre ISO-medlemmer, som har øget deres tilstedeværelse på de globale sukkermarkeder, har ikke fået øget deres bidrag tilsvarende. En modernisering af overenskomsten og en udvidelse af overenskomstens anvendelsesområde vil ikke føre til højere omkostninger og skønnes at øge interessen for ISO, eventuelt ved at tiltrække nye medlemmer og øge relevansen af dens arbejde.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

• Høringer af interesserede parter

EU er medlem af ISO, og dette medlemskab er generelt blevet støttet siden 1992 af sukkersektoren i EU samt af de fleste medlemsstater. Det skønnes ikke nødvendigt at foretage en høring af interessenter vedrørende en proces, der blot har til formål at videreføre EU's medlemskab af ISO, dog med et sæt regler, der er på linje med reglerne i andre internationale vareorganisationer, som EU er medlem af. I sidste ende bør EU's lavere relative vægt på verdensmarkedet for sukker også føre til en beskedent nedsættelse af bidragene til ISO.

- **Konsekvensanalyse**

Det er ikke nødvendigt med en fuldgyldig konsekvensanalyse, da foranstaltningen ikke forventes at få betydelige økonomiske, miljømæssige eller sociale indvirkninger. Hvis det lykkes at opnå en ændring af ISA, vil dette føre til, at Unionen skal betale et lavere finansielt bidrag til ISO. Samtidig vil en mere gennemsigtig og retfærdig fordeling af stemmerne endda kunne bidrage til at tiltrække nye medlemmer til ISO, hvilket vil føre til yderligere mindskelser af omkostningerne.

Selv om det overordnede formål med ønsket om at ændre ISA er at opnå et retfærdigt og rimeligt EU-bidrag til ISO's budget, er der også andre grunde end de budgetmæssige grunde, der taler for, at der bør foretages en reform. Behovet for, at ISO-medlemmerne bærer deres del i forbindelse med deres bidrag til ISO's administrative budget, er et vigtigt udgangspunkt for moderniseringen af ISO og bør føre til, at medlemmerne deltager mere aktivt i ISO.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Indledningen af forhandlinger anses ikke for at have indvirkning på budgettet.

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af den internationale sukkeroverenskomst af 1992

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Unionen er part i den internationale sukkeroverenskomst af 1992¹ ("ISA") og medlem af Den Internationale Sukkerorganisation ("ISO").
- (2) Unionen har siden 1995 godkendt forlængelsen af ISA for to år ad gangen. Den 19. juli 2019 udtrykte Kommissionen på den 55. samling i Det Internationale Sukkerråd efter bemyndigelse fra Rådet² sin holdning til fordel for en yderligere forlængelse af ISA for en periode på op til to år, som udløber den 31. december 2021.
- (3) I henhold til artikel 8 i ISA varetager eller drager Det Internationale Sukkerråd ("ISC") omsorg for udførelsen af alle sådanne funktioner, som er nødvendige til gennemførelse af bestemmelserne i ISA. I henhold til artikel 13 i ISA vedtages alle beslutninger i ISC i princippet enstemmigt. Hvis der ikke er enighed, vedtages beslutningerne med simpelt flertal, medmindre der i ISA er fastsat bestemmelser om kvalificeret flertal.
- (4) I henhold til artikel 25 i ISA har ISO's medlemmer i alt 2000 stemmer. Hvert medlem af overenskomsten har et bestemt antal stemmer, som justeres årligt i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i ISA.
- (5) Det er i Unionens interesse at deltage i en international aftale om sukker i betragtning af denne sektors betydning for en række medlemsstater og for økonomien i Unionens sukkersektor.
- (6) Imidlertid afspejler de institutionelle rammer for ISA, og navnlig fordelingen af stemmer blandt medlemmerne af ISA, der også er afgørende for medlemmernes finansielle bidrag, ikke længere de faktiske forhold på det globale sukkermarked.
- (7) I henhold til ISA-reglerne for de finansielle bidrag til ISO har Unionens andel siden 1992 været den samme, selv om det globale sukkermarked, og navnlig Unionens relative vægt på dette marked, har ændret sig betydeligt siden da. Som følge heraf har Unionen båret en uforholdsmæssigt stor del af de budgetmæssige omkostninger og af det ansvar, der følger med omkostningerne, i ISO i de seneste år.

¹ Rådets afgørelse 92/580/EØF af 13. november 1992 om undertegnelse og indgåelse af den internationale sukkeroverenskomst af 1992 (EFT L 379 af 23.12.1992, s. 15).

² Rådets afgørelse (EU) 2019/1251 af 15. juli 2019 om den holdning, som på Den Europæiske Unions vegne skal indtages i Det Internationale Sukkerråd til forlængelsen af den internationale sukkeroverenskomst af 1992 (EUT L 195 af 23.7.2019, s. 18).

- (8) Ved Rådets afgørelse (EU) 2017/2242³ fik Kommissionen mandat fra Rådet til at indlede forhandlinger med de andre parter i ISA i ISC med henblik på at modernisere ISA, navnlig med hensyn til uoverensstemmelserne mellem det antal stemmer og de finansielle bidrag, der gælder for medlemmerne af ISO, på den ene side og deres relative vægt på det globale sukkermarked på den anden side. Mandatet er fortsat gyldigt frem til den 31. december 2019.
- (9) Kommissionen indledte på grundlag af det mandat, som den modtog ved afgørelse (EU) 2017/2242 forhandlinger med medlemslandene i ISO og fremsatte konkrete forslag om ændring af artikel 25 i ISA, som regulerer vedtagelsen af det administrative budget og medlemmernes bidrag. ISC besluttede på sin 55. samling den 19. juli 2019 at indlede forhandlinger om en delvis revision af ISA inden sit næste møde i november 2019 under ledelse af De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD). Efter anmodning fra flere ISO-medlemslande besluttede ISC ud over den revision af artikel 25 i ISA, som Unionen har foreslået, at andre dele af ISA skal være genstand for formelle forhandlinger. Disse andre områder er navnlig ISO's mål og arbejdsprioriteter.
- (10) I overensstemmelse med den beslutning, der blev truffet i ISC den 19. juli 2019, skal disse forhandlinger afsluttes senest den 31. december 2021. Denne frist betyder, at forhandlingerne ikke skal afsluttes inden udløbet af gyldighedsperioden for det mandat, som er modtaget ved afgørelse (EU) 2017/2242. Der er derfor behov for et nyt mandat fra Rådet for at dække den forlængede frist og omfanget af forhandlingerne.
- (11) Alle de ændringer, som der opnås enighed om i disse forhandlinger, bør vedtages i overensstemmelse med den procedure, der er fastlagt i artikel 44 i ISA. I medfør af nævnte artikel kan ISC med kvalificeret flertal rette henstilling til ISO's medlemmer om en ændring af ISA. Unionen bør som medlem af ISC i overensstemmelse med artikel 7 i ISA være i stand til at deltage i forhandlinger med henblik på at ændre den institutionelle ramme for ISA.
- (12) Det er derfor hensigtsmæssigt, at Kommissionen bemyndiges til at føre forhandlinger i ISC for at ændre ISA, at der fastlægges forhandlingsdirektiver, og at det samme særlige udvalg, der er udpeget ved afgørelse (EU) 2017/2242, fortsat høres af Kommissionen under forhandlingerne —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Kommissionen bemyndiges herved til på Unionens vegne at føre forhandlinger om ændringer af den internationale sukkeroverenskomst af 1992.

Artikel 2

Forhandlingsdirektiverne er anført i bilaget.

Artikel 3

Forhandlingerne føres i samråd med Råvaregruppen.

³ Rådets afgørelse (EU) 2017/2242 af 30. november 2017 om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af den internationale sukkeroverenskomst af 1992 (EUT L 322 af 7.12.2017, s. 29).

Artikel 4

Denne afgørelse finder anvendelse indtil den 31. december 2021.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*