



Bruxelles, 9.11.2017
COM(2017) 656 final

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'avvio di negoziati per modificare l'accordo internazionale sullo zucchero del 1992

RELAZIONE

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio internazionale dello zucchero e di comitato amministrativo dell'Organizzazione internazionale dello zucchero (in appresso, "ISO") nonché in qualsiasi altro organismo *ad hoc* che l'organizzazione potrebbe istituire al fine di discutere eventuali modifiche dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1992 (in appresso, "l'accordo ISA"), in relazione alla discussione prevista sulla revisione di detto accordo.

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Riforma dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1992

L'Unione europea è parte dell'accordo ISA¹.

L'accordo ISA è volto ad assicurare una maggiore cooperazione internazionale relativamente alle problematiche mondiali in materia di zucchero, fornire un forum per le consultazioni intergovernative sullo zucchero e su modalità per migliorare l'economia mondiale dello zucchero, agevolare il commercio raccogliendo e divulgando informazioni sul mercato mondiale dello zucchero e di altri edulcoranti e stimolare l'aumento della domanda di zucchero, in particolare per usi non tradizionali. L'accordo è entrato in vigore il 1° gennaio 1993 per un periodo di tre anni fino al 31 dicembre 1995. Da allora è stato regolarmente prorogato per successivi periodi di due anni. Esso sarà prorogato con decisione del Consiglio internazionale dello zucchero nel novembre 2017 e resterà in vigore fino al 31 dicembre 2019².

Ai sensi dell'articolo 8 dell'accordo ISA, il Consiglio internazionale dello zucchero è l'organo incaricato di svolgere tutte le funzioni necessarie per attuare le disposizioni dell'accordo. L'articolo 13 dell'accordo ISA dispone che tutte le decisioni di detto Consiglio sono, in via di principio, adottate per consenso, salvo diversa stipulazione nell'accordo, e che, qualora non sia raggiunto un consenso, le decisioni sono adottate per votazione a maggioranza semplice, a meno che l'accordo ISA preveda una votazione speciale.

A norma dell'articolo 25 dell'accordo ISA i membri dell'ISO dispongono complessivamente di 2 000 voti. Ciascun membro dell'ISO detiene un numero specifico di voti, corretto ogni anno secondo criteri predefiniti nell'accordo ISA.

L'accordo, in particolare la distribuzione dei voti fra i membri che determina altresì il contributo dei membri, non riflette più le realtà del mercato mondiale dello zucchero. Attualmente l'Unione è di gran lunga il principale contribuente al bilancio dell'ISO. Dal 2015 l'ISO discute a livello di gruppi di lavoro le possibilità di riesaminare il meccanismo di distribuzione dei voti. È necessario che l'UE abbia una posizione sul riesame dell'accordo ISA qualora l'ISO si impegni attivamente in tali discussioni e negoziati.

È chiaramente nell'interesse dell'Unione apportare riforme all'ISO per allinearla ulteriormente con le pratiche promosse dall'Unione presso altri organismi per i prodotti di base nonché con gli sviluppi del mercato mondiale dello zucchero dal 1992. Questa riforma dovrebbe almeno condurre alla trasparenza relativa alle responsabilità dei membri per quanto riguarda il voto e i contributi finanziari. La ripartizione dei voti in seno all'ISO dovrebbe essere misurabile secondo indicatori quali il commercio, il consumo, la produzione e la capacità di contribuire.

¹ Decisione 92/580/CEE del Consiglio del 13 novembre 1992 (GU L 379 del 23.12.1992, pag. 15).

² Decisione xxxx del Consiglio (*here we will refer to the Commission proposal for the Council decision*)

Quest'ultimo indicatore è usato dalle Nazioni Unite per consentire il riconoscimento dell'aspetto relativo allo sviluppo del settore dello zucchero. Tenere conto di tale indicatore comporta l'assegnazione di una parte considerevole delle responsabilità finanziarie ai membri aventi una maggiore capacità di contribuire al bilancio dell'ISO.

La Commissione è in grado di promuovere le suddette pratiche presso gli altri membri dell'ISO; poiché questa si basa sul consenso, l'UE non ha la facoltà di riformarla. Pertanto l'appartenenza generale all'ISO deve dare un segnale chiaro che la riforma è sia possibile che auspicabile. In occasione di riunioni dell'ISO e di riunioni bilaterali con altri membri dell'organizzazione, la Commissione dovrebbe trovarsi nella posizione di avviare i negoziati sulla modifica dell'accordo ISA e di impegnarsi con altri membri se questi dovessero guidare le proposte di riforma.

- **Coerenza con le prassi vigenti negli organismi internazionali per i prodotti di base**

Presso gli organismi per i prodotti di base, quali il Consiglio internazionale dei cereali (IGC) e il Consiglio oleicolo internazionale (COI), l'Unione, ha negoziato le ripartizioni dei diritti di voto e chiari meccanismi di aggiornamento annuale che riflettano il peso relativo dell'Unione nei mercati cerealicolo e oleicolo. Nell'ambito del Consiglio internazionale dei cereali gli indicatori sono il commercio, il consumo e la produzione. Ciò contrasta con la pratica dell'ISO, poiché l'accordo, dal 1992, non ha ammesso adeguamenti volti a rispecchiare le mutevoli posizioni dei membri nell'economia internazionale dello zucchero. Gli sforzi volti a modificare l'accordo ISA dovrebbero adoperarsi per allineare le pratiche dell'ISO con quelle esistenti presso gli altri organismi per i prodotti di base. La ripartizione dei diritti di voto non può inoltre essere calcolata in anticipo dai membri, bensì deriva da un calcolo opaco. Quanto è stato accettato come pratica per 25 anni non può più proseguire, tenuto conto dei cambiamenti sopravvenuti nell'economia mondiale dello zucchero.

Questo avviene in un momento in cui l'Unione sta riformando la sua politica dello zucchero e in cui l'abolizione delle quote per la produzione di zucchero conferirà agli esportatori dell'Unione un più ampio accesso ai mercati mondiali dello zucchero, eliminando nel contempo le restrizioni alla produzione di zucchero nell'Unione.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Lo zucchero è un prodotto sensibile per la politica commerciale comune dell'Unione e per la politica agricola comune. Nei negoziati commerciali internazionali dell'Unione lo zucchero svolge un ruolo fondamentale e sia la produzione che gli scambi sono attentamente monitorati dalla Commissione. Lo zucchero è inoltre un prodotto di base importante per molti paesi in via di sviluppo e la componente del settore dello zucchero connessa allo sviluppo è fondamentale nella politica commerciale comune. L'ISO rappresenta una piattaforma neutra per trattare le questioni connesse allo zucchero fra un ampio numero di parti. Nel contempo, il monitoraggio degli sviluppi sul mercato mondiale dello zucchero presenta un interesse per le possibilità di gestione del mercato nell'ambito della politica agricola comune.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

2.1. Base giuridica

L'articolo 218, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) autorizza l'avvio dei negoziati e designa, in funzione della materia dell'accordo previsto, il negoziatore o il capo della squadra di negoziato dell'Unione. L'articolo 218, paragrafo 4, del

TFUE dispone che il Consiglio possa impartire direttive al negoziatore e designare un comitato speciale che deve essere consultato nella conduzione dei negoziati.

2.2. Applicazione al caso in questione

Il Consiglio internazionale dello zucchero è un organo istituito da un accordo, ossia l'accordo internazionale sullo zucchero (ISA) del 1992. Ai sensi dell'articolo 44 dell'accordo ISA, il Consiglio internazionale dello zucchero può, con voto speciale, raccomandare ai membri una modifica dell'accordo. In assenza di una maggioranza qualificata per costituire un voto speciale, non è possibile presentare una proposta di modifica dell'accordo ISA. Quest'ultimo non dispone di ulteriori modalità per avviare una modifica. Di conseguenza, l'unica alternativa per i membri dell'ISO in disaccordo con il mantenimento dello status quo consiste nell'opporvi alla proroga dell'accordo ISA per un ulteriore periodo di due anni, il che equivale ad abbandonare l'ISO.

L'atto previsto per il quale si adotta una posizione a nome dell'Unione può tradursi in una modifica del quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della proposta di decisione è pertanto l'articolo 218, paragrafi 3 e 4, del TFUE.

2.4. Conclusioni

La base giuridica della proposta di decisione dovrebbe essere l'articolo 218, paragrafi 3 e 4, del TFUE.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'Unione è parte dell'accordo ISA ed è rappresentata dalla Commissione in seno al consiglio dell'ISO. Gli Stati membri non sono parte distinta dell'accordo ISA. I negoziati dell'UE vertenti sulle eventuali modifiche dell'accordo ISA sono di esclusiva competenza dell'Unione.

- **Proporzionalità**

Modificare l'accordo ISA ai fini del conseguimento di una struttura di voto rappresentativa del peso relativo dei membri dell'ISO nell'economia mondiale dello zucchero è nell'interesse dell'Unione e preferibile all'annullamento dell'adesione all'ISO. Attualmente la partecipazione dell'UE all'ISO è vantaggiosa sia per l'Unione, sia per gli altri Stati membri dell'organizzazione. Poiché tuttavia i cambiamenti del peso relativo dell'UE non si sono tradotti in un numero inferiore di voti, e quindi in contributi finanziari inferiori, tale partecipazione risulta eccessivamente onerosa. Altri membri dell'ISO, che hanno incrementato la loro presenza sui mercati mondiali dello zucchero, non hanno accusato un corrispondente aumento dei loro contributi.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

L'Unione è membro dell'ISO e, dal 1992, la sua adesione è generalmente sostenuta sia dal settore dello zucchero dell'UE che dalla maggior parte degli Stati membri. Non si ritiene necessario avviare una consultazione delle parti interessate con riguardo a un processo che mira unicamente a proseguire l'adesione dell'Unione all'ISO, sia pure nell'ambito di un insieme di norme in linea con quelle di altri organismi internazionali per i prodotti di base cui

appartiene l'UE. In definitiva, il ridotto peso relativo dell'UE sul mercato mondiale dello zucchero dovrebbe anche tradursi in una modesta riduzione dei contributi all'ISO. Nell'ambito delle norme vigenti, l'UE dovrà versare una quota maggiore di quanto sia equo allorquando altri membri dell'ISO non versano contributi o non lo fanno a tempo debito.

- **Valutazione d'impatto**

Dal momento che è improbabile che la misura abbia effetti economici, ambientali o sociali significativi, una valutazione d'impatto completa non è necessaria. Il buon esito delle modifiche dell'accordo ISA comporterebbe, *mutatis mutandis*, un contributo finanziario inferiore dell'UE all'ISO. Nel contempo una ripartizione dei voti più trasparente ed equa potrebbe anche attrarre nell'organizzazione nuovi membri, il che genererebbe ulteriori riduzioni dei costi.

Anche se un equo e giusto contributo dell'UE al bilancio dell'ISO è certamente al centro della necessità di modificare l'accordo, alla base di questa riforma vi sono anche altre ragioni non finanziarie. La necessità che il contributo al bilancio amministrativo dell'ISO da parte dei membri corrisponda al loro peso nell'organizzazione è un punto di partenza fondamentale per la modernizzazione della stessa e dovrebbe altresì comportare una partecipazione più attiva dei suoi membri.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Si ritiene che l'avvio dei negoziati non incida sul bilancio.

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l'avvio di negoziati per modificare l'accordo internazionale sullo zucchero del 1992

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 218, paragrafi 3 e 4,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione è parte dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1992³ (in appresso "l'accordo ISA") nonché membro dell'Organizzazione internazionale dello zucchero (in appresso "l'ISO").
- (2) Dal 1995 l'Unione ha approvato la proroga dell'accordo ISA per periodi di due anni. La Commissione ha proposto al Consiglio di autorizzarla ad adottare una posizione a favore della proroga dell'accordo ISA per un ulteriore periodo di due anni, con termine il 31 dicembre 2019.
- (3) Ai sensi dell'articolo 8 dell'accordo ISA, il Consiglio internazionale dello zucchero è l'organo incaricato di svolgere tutte le funzioni necessarie per attuare le disposizioni dell'accordo. L'articolo 13 dell'accordo ISA dispone che tutte le decisioni di detto Consiglio sono, in via di principio, adottate per consenso, salvo diversa stipulazione nell'accordo, e che, qualora non sia raggiunto un consenso, le decisioni sono adottate per votazione a maggioranza semplice, a meno che l'accordo ISA preveda una votazione speciale.
- (4) A norma dell'articolo 25 dell'accordo ISA i membri dell'ISO dispongono complessivamente di 2 000 voti. Ciascun membro dell'ISO detiene un numero specifico di voti, corretto ogni anno secondo criteri predefiniti nell'accordo ISA.
- (5) È nell'interesse dell'Unione partecipare a un accordo internazionale sullo zucchero, considerata l'importanza di tale settore per diversi Stati membri e per l'economia del settore europeo dello zucchero.
- (6) Tuttavia, il quadro istituzionale dell'accordo ISA, nella fattispecie la ripartizione dei voti fra i membri che determina altresì il loro contributo finanziario, non riflette più le realtà del mercato mondiale dello zucchero.
- (7) Nell'ambito delle norme dell'accordo ISA sui contributi finanziari all'ISO, dal 1992 la quota dell'UE è rimasta immutata sebbene il mercato mondiale dello zucchero, e in particolare il peso relativo dell'Unione in esso, siano da allora sostanzialmente cambiati. Di conseguenza, negli ultimi anni l'Unione ha assunto una quota sproporzionatamente elevata dei costi di bilancio dell'ISO e della corrispondente responsabilità.

³ Decisione 92/580/CEE del Consiglio, del 13 novembre 1992, relativa alla firma e alla conclusione dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1992 (GU L 379 del 23.12.1992, pag. 15).

- (8) Le norme dell'accordo ISA sul contributo finanziario possono essere modificate a norma della procedura di cui all'articolo 44 del medesimo. Ai sensi di tale articolo, il Consiglio internazionale dello zucchero può, con voto speciale, raccomandare ai membri una modifica dell'accordo ISA. Poiché l'Unione è membro del Consiglio internazionale dello zucchero a norma dell'articolo 7 dell'accordo ISA, essa dovrebbe avere la facoltà di avviare i negoziati e di parteciparvi al fine di modificare l'assetto istituzionale dell'accordo.
- (9) È pertanto appropriato che la Commissione sia autorizzata ad avviare negoziati in seno al Consiglio internazionale dello zucchero per modificare l'accordo ISA, che siano stabiliti orientamenti di negoziato e che sia nominato un comitato speciale che la Commissione consulterà durante i negoziati,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Commissione è autorizzata a condurre negoziati, a nome dell'Unione, per quanto riguarda le modifiche dell'accordo internazionale sullo zucchero del 1992.

Articolo 2

Le direttive di negoziato figurano nell'allegato.

Articolo 3

I negoziati sono condotti in consultazione con il [nome del comitato speciale da inserire a cura del Consiglio].

Articolo 4

La presente decisione è valida fino al 31 dicembre 2019.

Articolo 5

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*