



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 16.7.2012.
SWD(2012) 193 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

PADOMES LĒMUMS

par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju ar Eiropas Savienību

{COM(2012) 362 final}
{SWD(2012) 194 final}

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

PADOMES LĒMUMS

par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju ar Eiropas Savienību

1. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) ceturtdā daļa attiecas uz aizjūras zemju un teritoriju (AZT) asociāciju ar Eiropas Savienību (ES). LESD 198. pantā noteikts, ka ES un AZT asociācijas mērķis ir veicināt AZT ekonomikas un sociālo attīstību un veidot ciešas ekonomiskās attiecības starp tām un visu ES. Ir arī uzsvērts, ka asociācijas mērķis, pirmkārt, ir veicināt AZT iedzīvotāju intereses un labklājību, lai nodrošinātu tiem attīstību ekonomikas, sociālajā un kultūras jomā, uz ko tie tiecas.

Kopš 1958. gada sīki izstrādātus noteikumus šai asociācijai ir noteikusi ES Padome, pieņemot secīgus Lēmumus par aizjūras asociāciju (LAA). Pašreizējais LAA¹ zaudēs spēku 2013. gada 31. decembrī. Patlaban notiek šā lēmuma pārskatīšana LESD ietvaros, kā rezultātā būtu jāizstrādā tiesību akta priekšlikums par jaunu LAA, kas, domājams, stāsies spēkā 2014. gada 1. janvārī. Tiesību akta priekšlikuma pamatā būs būtiska pārskatīšana šā ietekmes novērtējuma kontekstā, tajā iesaistot Eiropas Komisiju, AZT, to dalībvalstis un citas ieinteresētās aprindas. Saskaņā ar Padomes 2009. gada 22. decembra secinājumiem 17801/2009 par ES attiecībām ar AZT tiesību akta priekšlikuma mērķim būtu jābūt asociācijas atjaunošana, kā arī tās sadarbības novirzīšana uz prioritātēm, kas atzītas par visu pušu interesējošiem jautājumiem.

Saskaņā ar LESD 203. pantu tiesību akta priekšlikumā tiks izklāstīti noteikumi attiecībā uz sīkākiem nosacījumiem un procedūru, kā ar Savienību asociē visas AZT, neatkarīgi no to labklājības līmeņa vai citām atsevišķu AZT īpatnībām. Tas noteiks tiesisko regulējumu un definēs ES un AZT asociācijas vispārējo satvaru, iespējamās sadarbības jomas starp ES un AZT, tirdzniecības režīmu, kas reglamentēs apmaiņas un sadarbību minētajā jomā starp AZT un ES, kā arī dažādos finanšu instrumentus, ko AZT būs tiesības saņemt (11. EAF un horizontālo programmu ietvaros). Ciktāl tas attiecas uz ES finansiālo palīdzību, šis vienotais satvars tiks turpmāk precizēts plānošanas posmā ar katru saņēmēju AZT, lai noteiktu sadarbības jomas, kur ES palīdzība būtu visefektīvākā nolūkā sasniegt asociācijas mērķus. Šajā ziņā īpašu uzmanību pievērsīs attiecīgo AZT konkrētajai situācijai un vajadzībām ekonomikas, sociālajā un vides jomā.

Tiesību akta priekšlikums Padomes lēmumam ir daļa no Eiropas Komisijas darba programmas 2012. gadam.

¹ Padomes 2001. gada 27. novembra Lēmums 2001/822/EK par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju ar Eiropas Kopieni (OV L 314/1, 30.11.2001.), kas grozīts ar Lēmumu 2007/249/EK (OV L 109/33, 26.4.2007.).

Kopš pašreizējā LAA pieņemšanas 2011. gadā ir būtiski mainījusies reģionālā un starptautiskā vide, kurā AZT darbojas. Eiropas un starptautiskā mērogā ir parādījušās jaunas politiskās prioritātes (piemēram, vide, klimata pārmaiņas, dabas resursu ilgtspējīga pārvaldība), kā arī notikušas izmaiņas globālās tirdzniecības struktūrā. Eiropas Komisija ierosina stratēģiju², kura izstrādāta, ņemot vērā trīs prioritātes: gudru izaugsmi, ilgtspējīgu izaugsmi un integrējošu izaugsmi kā atbildi uz ekonomikas un finanšu krīzi.

AZT turpina saskarties ar ekonomiskām un sociālām problēmām un/vai cīnīties, lai nodrošinātu savām ekonomikām ilgtspējīgu pamatu. Tās saskaras ar daudzām grūtībām, kas saistītas ar nestabilu vidi un vajadzību izveidot ilgstspējīgas attīstības vides pīlāru.

Veicot publiskas apspriešanas, ir noteikti daudzi vispārīgie jautājumi, piemēram, uzmanības pārvirzīšana no nabadzības izskaušanas, sadarbojoties attīstības jomā, uz lielākā mērā abpusējām attiecībām. Šīs izmaiņas ļautu asociācijai reaģēt uz notikumiem šajā jomā un nodrošināt, ka tiek atzītas AZT īpatnības, daudzveidība un neaizsargātība, kā arī to nozīme bioloģiskās daudzveidības jomā. Šīs pārmaiņas arī atspoguļotu to, ka AZT galvenā problēma nav nabadzība kā tāda.

Galvenais risināmais jautājums ir panākt, lai AZT ekonomikas un sabiedrības virzītos pa ilgtspējīgas attīstības ceļu, paaugstinot to konkurētspēju, samazinot neaizsargātību un sadarbojoties ar kaimiņvalstīm, kā arī integrējot tās reģionālajās un/vai pasaules ekonomikās.

Iepriekš minētās konstatētās problēmas pamatiemesli kopumā ir šādi.

- (1) AZT ir grūtības pārvarēt nepilnības to fizisko īpašību dēļ (tās ir mazas un attālas salu valstis, kā arī atšķiras ekskluzīvās ekonomikas zonas lieluma ziņā).
- (2) Tām neizdodas novērst augsto neaizsargātības līmeni, kas saistīts ar to ģeogrāfiskajām īpašībām (atrašanās teritorijās, kurās notiek ciklonu un seismiska darbība, pakļautība klimata pārmaiņām, piemēram, koraļļu rifu bālēšanai vai jūras līmeņa paaugstināšanās faktoram, atkarība lielā mērā no fosilo degvielu importa par augstām transporta izmaksām).
- (3) To mazā izmēra dēļ administratīvās spējas ir vājas, kā rezultātā tās saskaras ar grūtībām, izstrādājot un īstenojot politikas instrumentus un attīstot infrastruktūras.
- (4) Tām neizdodas attīstīt savas mikroekonomikas, kuras raksturo strukturāli trūkumi, maza, vienveidīga ražošanas bāze, kurās eksports ir koncentrējies dažās nozarēs³:
- (5) Tās saskaras ar tirdzniecības preferenču eroziju AZT attiecībās ar ES un pastiprinātu konkurenci savam eksportam trešo valstu tirgos saistībā ar to, ka tiek noslēgti aizvien vairāk Brīvās tirdzniecības nolīgumu (BTN) ar lielākajiem tirdzniecības partneriem (ES, ASV un Kanādu), kas dažām AZT ir svarīgi galamērķa tirgi.
- (6) Dažreiz tās nevar iekļaut iniciatīvās/nolīgumos, ko noslēdz ES un/vai dalībvalstis nolūkā Eiropas un starptautiskā līmenī īstenot politiskās prioritātes, kuras parādījās pēdējos desmit gados, piemēram, klimata pārmaiņu sekas, sadarbojoties ar trešiem

² 2010. gada 3. marta paziņojums "Eiropa 2020" – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei, COM(2010) 2020, galīgā redakcija.

³ AZT ekonomikas profilu sīkāka analīze sniegta 12. pielikumā.

partneriem, kas samazina AZT spējas pievienoties globālajiem reaģēšanas mehānismiem.

2. SUBSIDIARITĀTES ANALĪZE

ES tiesības rīkoties ES un AZT attiecību jomā pirmkārt ir definētas LESD ceturtajā daļā. ES un AZT asociācijas mērķi, sociālo un ekonomikas attīstību un ciešas ekonomikas saiknes starp AZT un ES kopumā nevar sasniegt, īstenojot darbības dalībvalstu mērogā. Turklāt attiecībā uz AZT tirdzniecības režīmu dalībvalstu darbības nebūtu iespējamās, jo kopējā tirdzniecības politika ir ES ekskluzīvā kompetencē (LESD piektās daļas II sadaļa). Saskaņā ar 206. pantu ES tirdzniecības politikai būtu jāveicina pasaules tirdzniecības harmoniska attīstība, pakāpeniska ierobežojumu atcelšana starptautiskajā tirdzniecībā un ārvalstu ieguldījumos, kā arī muitas un citu šķēršļu samazināšana. ES un AZT preferenciālo tirdzniecības attiecību noteikumos dominē principi, kas noteikti LESD piektās daļas II sadaļā par ES tirdzniecības politiku.

Kā noteikts LESD 203. pantā, ES Padome pieņem noteikumus attiecībā uz sīkākām nosacījumiem un procedūru, kā ar Savienību asociē AZT. Tie ietver tirdzniecību un ar tirdzniecību saistītus jautājumus, muitas režīmu, sabiedrības veselību, sabiedrisko drošību vai sabiedrisko kārtību, kā arī darba ņēmēju brīvu pārvietošanos visās AZT un dalībvalstīs. Domājams, ka tas būs saskaņā ar LESD noteiktajiem principiem attiecībā uz ES politikas virzienu un darbību definēšanu un īstenošanu cita starpā saistībā ar vidi un dzimumu līdztiesību (LESD pirmā daļa).

Nemot vērā arvien sarežģītākas problēmas, neviena no ES iekšējām prioritātēm – drošība, gudra, ilgtspējīga un integrējoša izaugsme un darbavietu izveide, klimata pārmaiņas, piekļuve enerģijai, resursu efektivitāte, tostarp bioloģiskās daudzveidības aizsardzība, droša ūdens resursu vai atkritumu apsaimniekošana, veselības aizsardzība, pandēmijas un izglītība – netiks atriecināta, izolējoties no pārējās pasaules.

Situācijā, kad 27 dalībvalstis darbojas kopēju politikas un stratēģijas virzienu robežās, vienīgi Eiropas Savienībai ir kritiskā masa, lai reaģētu uz pasaules mēroga problēmām, piemēram, klimata pārmaiņām. Atsevišķu dalībvalstu rīcība var būt ierobežota un sadrumstalota. Šī kritiskā masa arī nodrošina Eiropas Savienībai labākas pozīcijas, lai risinātu politisko dialogu ar AZT valdībām.

Īstenojot savu ārējo darbību, Eiropas Savienība apņemas veicināt savus standartus un dalīties savā pieredzē. AZT ir potenciāls, lai kļūtu par Eiropas Savienības stratēģiskajiem priekšposteniem visā pasaulē. AZT tiesību aktu un standartu modernizēšana, pielīdzinot tos ES līmeņiem, varētu palielināt gan AZT, gan Eiropas Savienības ietekmi to attiecīgajos reģionos.

3. ES INICIATĪVAS MĒRĶI

Pamatojoties uz LESD 198. un 199. pantu, asociācijas vispārīgie mērķi ir:

- veicināt AZT ekonomikas un sociālo attīstību,
- izveidot ciešas ekonomikas attiecības starp AZT un visu Eiropas Savienību,

- veicināt šo zemju un teritoriju iedzīvotāju intereses un labklājību, palīdzot sasniegt tādu ekonomikas, sociālu un kultūras attīstību, pēc kādas viņi tiecas,
- ļaut AZT gūt labumu no tāda paša tirdzniecības režīma, ko dalībvalstis piemēro viena otram,
- veicināt vides politikas definēšanu un īstenošanu AZT kā vienu no ilgtspējīgas attīstības trīs pīlāriem (paralēli ekonomikas un sociālajai attīstībai).

Veicot dažādas apspriešanas un ārējus pētījumus, ieinteresētās personas, ārējie vērtētāji un politiskie dalībnieki ir vienprātīgi vienojušies, ka asociācijas mērķis un uzdevumi, kā noteikts LESD 198. un 199. pantā, būtu jāpārvērš mērķos, ko Komisija šajā satvarā noteikusi kā galvenos un kurus apstiprinājusi ES Padome⁴. Līdz ar to nākamā asociācijas satvara īpašie mērķi būtu šādi:

- palīdzēt veicināt ES vērtību un standartu izplatīšanu plašākā pasaulē,
- izveidot ciešākas ES un AZT savstarpējās attiecības, kuru pamatā ir abpusējas intereses,
- uzlabot AZT konkurētspēju,
- nostiprināt AZT elastību un mazināt to neaizsargātību ekonomikā un vides jomā,
- veicināt AZT sadarbību ar trešiem partneriem,
- integrēt jaunākās ES politikas programmas prioritātes,
- ņemt vērā izmaiņas pasaules tirdzniecības modeļos un ES tirdzniecības nolīgumus ar trešiem partneriem.

4. POLITIKAS RISINĀJUMI

4.1. Noraidītie risinājumi

4.1.1. Bez ES līmeņa pasākumiem

Šajā ietekmes novērtējuma ziņojumā risinājums "bez ES līmeņa pasākumiem" nav novērtēts, jo LESD VI daļa pati par sevi veido pienākumu ES rīkoties.

4.1.2. Divi atšķirīgi Padomes lēmumi: viens muitas režīmam un otrs sadarbībai ilgtspējīgas attīstības jomā

Šis risinājums tika noraidīts, jo tas mazinātu iespēju definēt visaptverošu satvaru visām AZT. Turklāt, tas, visticamāk, palielinātu ES iestāžu administratīvo slogu un ierobežotu ES un AZT partnerības pārredzamību.

⁴ COM(2009) 623 un Padomes secinājumi 17801/09.

4.2. 1. politikas risinājums – esošā stāvokļa atjaunināšana saistībā ar pašreizējo lēmumu par aizjūras asociāciju, neveicot nekādas izmaiņas

Saskaņā ar 1. politikas risinājumu tiktu saglabāta 2014.–2020. gada laikposmam šobrīd spēkā esošā lēmuma par aizjūras asociāciju struktūra un saturs.

4.3. 2. politikas risinājums – lēmuma par aizjūras asociāciju modernizēšana un saskaņošana ar ES politikas satvaru

Ar 2. risinājumu lēmums par aizjūras asociāciju tiktu modernizēts un saskaņots ar ES politikas satvaru. Lēmuma mērķi un principi tiktu pārskatīti, ņemot vērā ES Padomes politiskās ievirzes, AZT un ar tām saistīto dalībvalstu vairākkārt izteiktos lūgumus, kā arī neatkarīgu ekspertu veikto pētījumu rezultātus.

Saskaņā ar šo risinājumu ES un AZT sadarbība īpašu uzmanību veltītu abpusējas intereses jomām, kā aicinājušas ieinteresētās personas un kā tas uzsvērts neatkarīgu ekspertu veikto pētījumu ieteikumā, piemēram, klimata pārmaiņām, bioloģiskās daudzveidības saglabāšanai, pētījumiem un inovācijām, ļaujot ņemt vērā starptautiskās politikas prioritātes, kuras parādījās pēdējos desmit gados un kuras atbilst stratēģijas "Eiropa 2020" darba kārtībai. Turklāt saskaņā ar šo risinājumu ES un AZT asociācija sekmētu ES interešu un vērtību izplatīšanu, padarot AZT par ES priekšposteniem to reģionos.

Saskaņā ar 2. politikas risinājumu tirdzniecības režīms turpinātu sniegt AZT beznodokļu un bezkvotu piekļuvi ES tirgum. Vienlaikus jaunajos noteikumos tiktu paredzēti labāki nosacījumi, saskaņā ar kuriem AZT varētu piekļūt ES tirgum, pārskatot preferenciālos izcelsmes noteikumus⁵. Turklāt 2. politikas risinājums ierosina pārskatīt režīmus, kas attiecas uz pakalpojumu tirdzniecību un vislielākā labvēlības režīma noteikšanu un piešķiršanu AZT, kur tās patlaban saņem tikai pamata trešo valstu režīmu (t.i., vispārējā vienošanās par pakalpojumu tirdzniecību –GATS).

Visbeidzot, 2. politikas risinājumā ierosināts ieviest jaunus noteikumus, kas nodrošinātu tirdzniecības preferenču pareizu pārvaldību un AZT, dalībvalstu un ES attiecīgo pienākumu precizēšanu attiecībā uz administratīvajām kļūdām un krāpšanu.

4.4. 3. politikas risinājums – vairāki noslēgtie partnerattiecību nolīgumi

3. risinājums aptvertu ES un AZT attiecību dažādošanu. Tirdzniecības un ekonomikas sadarbības jomā tiktu pieņemtas divas pieejas. Attiecīgā un iespējamā gadījumā konkrētas AZT varētu tikt iekļautas citos ES divpusējos tirdzniecības nolīgumos, proti, ekonomisko partnerattiecību nolīgumos (EPN) vai brīvās tirdzniecības nolīgumos (BTN). Attiecībā uz pārējām AZT asociācijas satvarā tiktu paredzēts 1. vai 2. politikas risinājumam līdzvērtīgs AZT tirdzniecības režīms. Lai gan tas neaptvertu tirdzniecību un ekonomikas sadarbību ar tām AZT, kuras būtu iekļautas citos tirdzniecības nolīgumos, tas aptvertu sadarbību ar visām AZT visās pārējās jomās. Saskaņā ar alternatīvu risinājumu visa sadarbība ar AZT, uz kurām

⁵ (piemēram, dzēst prasību attiecībā uz to kuģu apkalpes tautību, kas zvejo ārpus teritoriālajiem ūdeņiem, un ietvert jaunas vai precīzākas definīcijas attiecībā uz pilnīgi iegūtām precēm un minimālajām operācijām, vieglākas administratīvās prasības attiecībā uz pierādījumu par AZT preču tiešiem pārvadājumiem starp AZT teritoriju un ES, jaunas kumulācijas iespējas, elastīgākas administratīvās procedūras, ar ko piešķir atkāpes izcelsmes noteikumiem, derīguma termiņu nosakot katrā gadījumā atsevišķi, utt.).

attiektos EPN vai BTN, norisinātos šo nolīgumu kontekstā. Tas nozīmētu, ka arī finansiālā palīdzība tiktu īstenota ārpus asociācijas satvara.

5. IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

5.1. 1. politikas risinājuma novērtējums

5.1.1. Sociālā un ekonomikas ietekme

AZT pasliktinātos piekļuve ES tirgum: jebkādas ar tirdzniecību saistītas sekas radītu pastiprināta konkurence, ar ko AZT varētu saskarties ES tirgū, jo ES trešie partneri saņem labāku piekļuvi tirgum savām precēm un pakalpojumiem (piemēram, BTN vai daudzpusēja nolīguma ietvaros). AZT zaudējot konkurētspēju, pavājinātos ES un AZT ekonomikas saiknes. 1. politikas risinājums arī varētu būt risinājums, kurā tirdzniecības noteikumi nepiedāvātu pietiekamu stimulu tām AZT, kuras patlaban neuztur intensīvas ekonomiskās attiecības ar ES, lai tās sāktu to darīt. Tādēļ ir maz ticams, ka saskaņā ar 1. risinājumu tirdzniecības noteikumi veicinātu AZT ekonomikas diversifikāciju. AZT reģionālā integrācija būtu apdraudēta, jo izcelsmes noteikumu kopums nepiedāvātu papildu iespējas AZT iepirkt preces no to kaimiņvalstīm un tādējādi vairāk ar tām tirgoties.

5.1.2. Ietekme uz vidi

Saglabājot pašreizējo situāciju, ES un AZT asociācija neradītu lielāku pozitīvu ietekmi uz AZT vidi. Tas, ka vides un klimata pārmaiņu jautājumi nav atzīti kā ES un AZT abpusējās intereses, apdraud progresu šajās jomās, kurās ar ES sadarboties nolēmušas tikai dažas AZT.

Turklāt 1. politikas risinājums neļautu ES veicināt tās politisko darba kārtību un tās starptautiskās saistības⁶ attiecībā uz bioloģisko daudzveidību, zaļo enerģētiku, klimata pārmaiņām un katastrofu riska mazināšanu AZT, un AZT nepalīdzētu veicināt ES vērtības un standartus šajās jomās plašākā pasaulē.

5.1.3. Administratīvā ietekme

Šis risinājums neietekmētu ne ES, ne AZT administratīvo slogu. Plānošanas cikls, kā arī tiesiskais regulējums, aizvien būtu tāds pats. Saskaņā ar šo risinājumu būtu grūti pozitīvi reaģēt uz prasībām/ieteikumiem, ko izteikuši ārējie vērtētāji, proti, veicināt sadarbību starp AZT un tās kaimiņvalstīm, cita starpā, labāk koordinējot attiecīgos finanšu instrumentus, kas pieejami AZT, Āfrikas, Karību jūras un Klusā okeāna reģiona (ĀKK) valstīm un ES tālākajiem reģioniem (Eiropas Reģionālās attīstības fonds –ERAF). Turklāt 1. risinājums neļautu pieņemt ES finanšu atbalsta plānošanas noteikumus un procedūras.

5.2. 2. politikas risinājuma novērtējums

5.2.1. Sociālā un ekonomikas ietekme

2. politikas risinājumam varētu būt pozitīva sociālā un ekonomiskā ietekme uz AZT saistībā ar tirgus piekļuves noteikumu uzlabošanos AZT precēm, ES lielāku atvērtību AZT

⁶ 2010. gada 3. marta Paziņojums COM(2010) 2020 galīgā redakcija, "Eiropa 2020" – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei" un 2011. gada 29. jūnija Paziņojums "Budžets ES 2020", COM(2011) 500 galīgā redakcija.

pakalpojumu operatoriem un ieguldītājiem, kā arī iespēju īstenot koncentrētākus spēju veidošanas pasākumus. Līdz ar to 2. risinājums ietver potenciālu lielākai ekonomikas diversifikācijai un darbavietu izveidei tādās nozarēs kā atjaunojamie energoavoti, ekosistēmu pārvaldība, inovācijas, u.c. Ierosinātās izmaiņas izcelsmes noteikumos varētu palīdzēt AZT efektīvāk izmantot eksporta iespējas, ko piedāvā AZT tirdzniecības režīms.

Noteikumu vienkāršošana un atvieglošana, pārredzamības un saskaņotības stiprināšana ar citu tirdzniecības partneru izcelsmes noteikumiem, visticamāk, palielinās efektivitāti, pievilcību un tiesisko noteiktību ieguldījumiem ekonomikas nozarēs, kas ir atkarīgas no preferenciālās tirgus piekļuves, un samazinās administratīvo slogu AZT uzņēmumiem un iestādēm. Kumulācijas iespēju diversifikācija ļautu uzlabot AZT uzņēmumu iespējas, kas pozitīvi ietekmētu to konkurētspēju un varētu stimulēt ekonomisko attiecību attīstību starp AZT un citām trešām valstīm.

Izmantojot tehnisko palīdzību un spēju veidošanu, AZT varētu atbalstīt, lai tās panāktu atbilstību tehniskajiem, sanitārajiem un fitosanitārajiem noteikumiem, kuri rada vissvarīgākos šķēršļus, ar kuriem AZT eksports saskaras piekļuvē ES tirgum. Pakalpojumu nozarē AZT ieguvumi būtu vērā ņemami.

Pirmkārt, ES tirgus atvērtība AZT pakalpojumu operatoriem būtu saskaņota ar ES vislabvēlīgāko režīmu un tādējādi automātiski palielinātos ikreiz, kad ES piešķirtu vislabvēlīgāko režīmu citiem trešiem partneriem⁷. Pakalpojumu nozares, kas visvairāk iegūtu no ierobežojumu atcelšanas, būtu būvniecības pakalpojumi, vides pakalpojumi un atpūtas pakalpojumi, visi tie ir AZT interesēs. Turpmāk atverot savas pakalpojumu nozares AZT operatoriem, ES stimulētu jaunu vai esošo nozaru attīstību, piedāvājot papildu iespējas eksportam, tostarp pārrobežu tirdzniecībai, izmantojot mūsdienu sakaru tehnoloģijas. Turklāt 2. politikas risinājums būtu atvērts ieguldījumiem AZT ar pakalpojumiem nesaistītās darbībās (nodibinājumos), kas patlaban nenotiek. Tas arī veicinātu to, ka AZT kļūst pievilcīgāks galamērķis ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem. Nodrošinot to, ka AZT automātiski piešķir ES režīmu, ko tās piešķir lielākajām tautsaimniecībām, piemēram, ASV vai Ķīnai, tiktu respektētas īpašās attiecības starp ES un AZT un tiktu īstenots savstarpības princips.

Divpusējā dialoga ietvaros ES varētu ierosināt AZT veicināt uzņēmumu sociālās atbildības principus to uzņēmumu starpā, kas veic ieguldījumus un darbojas to teritorijā. Tas pozitīvi ietekmētu sociālos un vides standartus AZT.

Nepārtrauktais, mērķtiecīgais un koordinētais atbalsts AZT stratēģijām, spējām, tiesiskajām un institucionālajām sistēmām, kas ierosināts 2. politikas risinājumā, visticamāk, palielinās ES iesaisti AZT politikā, regulatīvajos modeļos un līdzīgos jautājumos. Iespēju šādi rīkoties paver jaunie noteikumi attiecībā uz ES un AZT sadarbību tirdzniecībā, kas paredzēti 2. risinājumā.

ES atbalsts AZT spēju veidošanai arī varētu attiekties uz sociālās politikas izstrādi un/vai īstenošanu (piemēram, saistībā ar bezdarbu vai profesionālo apmācību), lai palīdzētu stratēģijām panākt ekonomikas izaugsmi.

⁷

Tā kā vidējais svērtais rādītājs par ES atvērtību atbilst faktoram 34 attiecībā uz 1,2, un 3 piegādes režīmu *GATS* ietvaros, tas atbilst faktoram 57 (un 74 attiecībā uz nodibinājumiem) saskaņā ar preferenciālu nolīgumu, piemēram, EPN ar *CARIFORUM*. Skatīt 2. papildinājumu par tirdzniecību un ar tirdzniecību saistītiem aspektiem LAA ietvaros.

5.2.2. Ietekme uz vidi

Uzmanības veltīšana reģionālajiem/tematiskajiem piešķirumiem, lai labāk reaģētu uz jautājumiem, kas kļuva aktuāli pēdējā desmitgadē un kas ir kopīgas intereses jautājumi visām AZT un ES, nodrošinātu, ka tiek pienācīgāk ņemtas vērā AZT specifiskās īpatnības attiecībā uz vidi, klimata pārmaiņām un bioloģiskās daudzveidības jautājumiem. Īpaša finansējuma piešķiršana vides un klimata pārmaiņu jomā būtu saskaņā ar ES politikas darba kārtības prioritātēm un veicinātu ES vērtības. Turklāt ieguldījums uzlabotā dabiskajā vidē un vides kvalitātes uzlabojumi arī radītu būtiskas sekas ekonomikas un veselības jomā.

5.2.3. Administratīvā ietekme

ES automātiski piešķirot AZT vislabvēlīgāko režīmu pakalpojumu jomā nozīmētu, ka šī politikas risinājuma īstenošana neradītu papildu spriedzi AZT ierobežotajām administratīvajām spējām, jo tiktu novērstas garas un sarežģītas sarunas. Priekšlikums definēt tehnisko palīdzību visam plānošanas periodam nodrošinātu saskaņotāku noteikšanu un līdz ar to sadarbībai izvēlēto stratēģiju un programmu efektīvāku pārvaldību. Tas nodrošinātu saskaņotību un prasmju apmaiņu starp vietējām administrācijām un ārējiem ekspertiem.

ES finanšu palīdzības īstenošanas īsāki termiņi un ES palīdzības ātrāka īstenošana ļautu turpmāk pilnveidot AZT spējas politikas formulēšanas un tiesību aktu jomā.

Paredzams, ka 2. risinājumam būs pozitīva ietekme arī uz savlaicīgu plānošanu, pateicoties iespējai, kas ierosināta attiecībā uz "visaptverošiem teritoriālās attīstības plāniem" vai "visaptverošiem attīstības plāniem", par ko vienojušās AZT un dalībvalsts, ar kuru tā ir saistīta. Šos plānus ņems vērā, lai noteiktu sadarbības stratēģiju starp AZT un ES.

5.3. 3. politikas risinājuma novērtējums

5.3.1. Sociālā un ekonomikas ietekme

3. politikas risinājuma ietekme būtu atkarīga no sarunu rezultātiem starp AZT, ES un attiecīgā(-ajiem) trešā(-iem) partnera(-iem). Tādējādi ietekme katrās atsevišķās sarunās būtu atšķirīga. Kopumā šā risinājuma rezultātā nozīmi varētu iegūt AZT tirdzniecības plūsmas ar trešo(-ajiem) partneri(-iem). No otras puses, to nozares varētu saskarties ar spēcīgāku konkurenci AZT vietējos tirgos, jo kļūtu pieejami lētāki importētie produkti. No šīs attīstības labumu gūtu patērētāji. Gadījumā, kad lētāki produkti sniedz ieguldījumu pārstrādes nozarēs, tās varētu gūt labumu un kļūt konkurētspējīgākas, jo izmaksas samazinātos. No liberalizācijas varētu izslēgt visjutīgākos produktus. Muitas ieņēmumi samazinātos, un AZT būtu jāizstrādā alternatīvi ieņēmumu veidi, kas ir mazāk atkarīgi no preču tirdzniecības. Tādējādi šis risinājums varētu nopietni ietekmēt valsts izdevumus AZT.

Sociālās un ekonomiskās sekas, ko radītu Klusā okeāna AZT iespējamā iekļaušana EPN, varētu stimulēt pārstrādes nozares attīstību (piemēram, zivju/tunču pārstrāde), kas varētu piesaistīt vairāk ārvalstu ieguldījumu uz citu partneru rēķina. Tas arī varētu radīt dažādu nozaru vertikālu integrāciju. ES attiecīgajai pārstrādes nozarei šie notikumi nāktu par labu, ja rezultātā varētu šos produktus regulāri piegādāt ES. Tomēr ES rūpniecību arī negatīvi ietekmētu spēcīgāka konkurence, ar ko tā saskartos. Visnegatīvākais scenārijs norāda uz to, ka tiktu zaudētas darbavietas un pārtrauktas darbības noteiktās ES dalībvalstīs.

AZT pakalpojumu un nodibinājumu tirgu atvēršana kaimiņvalstīm varētu piesaistīt lielāku ārvalstu tiešo ieguldījumu vai pagaidu pakalpojumu sniedzējus, kā arī atvērtus tirgus AZT

pakalpojumu sniedzējiem un ieguldītājiem. Tomēr tas ir atkarīgs no iznākuma, ko panāks sarunās ar trešām valstīm, un no nozarēm, kuras AZT izvēlēsies liberalizēt. Ierobežoto administratīvo spēju dēļ sarunās no AZT puses to laikā būtu vajadzīga cieša sadarbība un atbalsts, lai novērstu to nozaru priekšlaicīgu liberalizāciju, kur iekšējais regulējums nav pietiekami attīstīts, lai nodrošinātu patērētāju aizsardzību. Gadījumos, kad partnervalstu interese AZT tirgos nav īpaši augsta, AZT pievienošana ES BTN (iespējams, iekļaujot daudzpusējas sarunas par pakalpojumiem un nodibinājumiem) varētu nozīmēt, ka Eiropas Savienībai tās BTN partneri lūgs ietvert turpmākas saistības. Tas apdraudētu līdzsvaru darījumā, par ko vienojusies (-šās) ES un tās partnervalsts(-is).

Tās AZT, kuras pievienotos EPN, varētu iegūt piekļuvi sākotnēji lielākam ar tirdzniecību saistītam finansiālās palīdzības apjomam 11. Eiropas Attīstības fonda ietvaros, bet tām nebūtu garantijas, ka to vajadzībām tiktu veltīti pietiekami finanšu resursi, jo varētu dominēt lielāku partneru un jaunattīstības valstu intereses. Šīs sekas varētu novērst, ja AZT veidotu apvienības savā reģionā ar ĀKK valstīm, piemēram, ar Antigvu un Barbudu, Fidži, Gajānu un Palau, kas ir mazo salu jaunattīstības valstis un saskaras ar līdzīgām problēmām kā AZT⁸. Iegūstot piekļuvi šiem līdzekļiem, AZT būtu liegti citi potenciālie finansējuma avoti, no kuriem tās guva labumu LAA ietvaros, piemēram, iekšējās horizontālās programmas un ES budžeta pozīcijas. Tas attiektos arī uz AZT, kas būtu integrētas citos brīvās tirdzniecības nolīgumos vai asociētas ar tiem. Taču tām šo zaudējumu nekompensētu piekļuve papildu līdzekļiem saskaņā ar ārējām programmām, kuras piemēro to reģionam.

5.3.2. *Ietekme uz vidi*

Nemot vērā AZT izmēru, ietekme uz vidi, dažas no tām iekļaujot citos tirdzniecības nolīgumos, visticamāk, būtu ierobežota un nepalielinātu ietekmi uz vidi, kas jau ir noteikta attiecībā uz minētajiem nolīgumiem. Ietekme uz vidi, ko rada atvērtība kaimiņvalstij, varētu arī būt lielāka nekā ietekme, ko rada atvērtība tikai ES, jo, domājams, ka tas radītu ar transportu saistītu ietekmes palielinājumu, lai gan minētās kaimiņvalstis atrodas tuvāk AZT, nekā ES. Tīrā ietekme (salīdzinot ar pašreizējo situāciju un uzlabotajiem režīmiem, kas paredzēts 2. risinājumā) atšķirtos katrā AZT, atkarībā no nolīguma, kurai tā būtu piesaistīta, un no situācijas, kāda ir AZT konkrētajās nozarēs pirms sarunām. Tām AZT, kurām saglabātu tirdzniecības režīmu saskaņā ar LAA, ietekme uz vidi atbilstu ietekmei, kas noteikta 1. vai 2. politikas risinājumā. Negatīvu ietekmi uz vidi varētu mazināt, sadarbojoties ar ES vides jautājumos.

5.3.3. *Administratīvā ietekme*

Vienošanās par 3. politikas risinājumu un tā īstenošana būtu grūta un sarežģīta AZT, dalībvalstīm, ES tirdzniecības partnerim(-iem), kā arī ES. Šis process būtu jāatkārto katram atsevišķam tirdzniecības nolīgumam, kurā būtu jāveic grozījumi, lai ietvertu īpašas AZT.

6. RISINĀJUMU SALĪDZINĀJUMS

6.1. 1. politikas risinājums

Esošā stāvokļa saglabāšanu varētu pamatot uzskatīt par pieņemamu risinājumu turpmākajai ES un AZT asociācijai, jo tika secināts, ka pašreizējie noteikumi labvēlīgi ietekmē AZT sociālo un ekonomikas attīstību, cita starpā piešķirot brīvu piekļuvi lielajam ES tirgum un

⁸ ANO mazo salu jaunattīstības valstu sarakstu skatīt: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.htm>.

dodot iespēju saņemt atbalstu, lai izmantotu eksporta iespējas, ko sniedz šis tirgus. Neatkarīgu ekspertu veiktajos pētījumos Eiropas Savienības un AZT sadarbība 1999.–2009. gada laikposmā tika uzskatīta par saskanīgu gan ar asociācijas mērķiem, gan ar AZT politiskajām prioritātēm, un tika konstatēts, ka nepastāvēja nozīmīgas pretrunas vai nekonsekvence starp ES un AZT sadarbību un pārējiem ES politikas virzieniem. Kaut arī 1. risinājums atbilst LESD ceturtajai daļai un tā preambulai, ar šo risinājumu netiktu sasniegts kopīgais AZT, ar tām saistīto dalībvalstu un Eiropas Komisijas mērķis uz abpusēja pamata pārstrādāt un modernizēt ES un AZT attiecības. Tā vietā, lai modernizētu attiecības un ieviestu ciešākas savstarpējas attiecības, kuru ietvaros varētu labāk ņemt vērā abpusējās intereses, tiktu saglabāta atbalsta sniedzēja/saņēmēja loģika, kas tradicionāli ir ES un AZT attiecību pamatā.

Uz AZT preču un pakalpojumu piekļuvi Eiropas Savienībai arī turpmāk attiecinātu pašreizējos noteikumus, kā rezultātā AZT zaudētu piekļuvi tirgum („preferenču erozijas” dēļ). Tas negatīvi ietekmētu AZT sociālo un saimniecisko situāciju.

6.2. 2. politikas risinājums

Ar 2. politikas risinājumu tiktu pastiprināta ES un AZT sadarbība, balstoties uz abpusējām interesēm, ko ieinteresētās personas apzināja apspriešanās gaitā. Šis risinājums veicinātu arī efektīvāku sadarbību, pateicoties mērķtiecīgākai un koordinētākai ES, AZT un ar tām saistīto dalībvalstu rīcībai. Sadarbības jomas, ko AZT atzina par prioritātēm, saņemtu pastiprinātu atbalstu no ES (piemēram, bioloģiskās daudzveidības saglabāšana un ekosistēmu pakalpojumi, pētniecība un inovācija).

Saskaņā ar 2. politikas risinājumu Eiropas Savienība atbalstītu AZT, lai tās pievērstos jutīgiem jautājumiem, kas apdraud to ilgtspējīgo attīstību (piemēram, klimata pārmaiņas) un kurus tās vienas pašas nevar atrisināt. Šādu problēmu gadījumā salu teritorijas vienas pašas nevar izstrādāt sekmīgus pasākumus – tām jāatrod partneri un jābūt integrētām pasaules mēroga rīcībā.

2. politikas risinājums piedāvātu AZT modernizētu tirdzniecības režīmu ar ES, kurš 1) aptvertu uzlabotus izcelsmes noteikumus un 2) garantētu pakalpojumu tirdzniecības un uzņēmējdarbības režīmu, kas nebūtu nelabvēlīgāks par režīmu, ko ES ir piešķīrusi citiem trešiem partneriem; saskaņā ar pašreizējo sistēmu tas tā nav.

2. politikas risinājums atbilstu LESD ceturtajai daļai un tā preambulai. Ar to tiktu arī izpildītas ES Padomes politiskās ievirzes attiecībā uz trīs mērķiem konkurētspējas, elastības un sadarbības jomā. Saskaņā ar 2. politikas risinājumu asociācijas satvarā tiktu ņemta vērā nesenā politiskā attīstība un izvērtētas diskusijas, kas ir notikušas pēdējo desmit gadu laikā. Ar šo risinājumu tiktu nodrošināta un pastiprināta politikas saskaņība. Ietekme sociālajā, ekonomikas un vides jomā būtu pozitīvāka nekā 1. risinājuma gadījumā.

2. politikas risinājums labāk nekā šobrīd atspoguļotu abpusējo interešu vērā ņemšanu. Tas ļautu integrēt ES politikas programmas prioritātes attiecībās starp Eiropas Savienību un AZT, un tiktu palielināta Eiropas Savienības kā globālo procesu dalībnieces pievienotā vērtība jaunajos pasaules mēroga jautājumos. Darot to, AZT spētu labāk veicināt ES vērtības un standartus plašākā pasaulē.

6.3. 3. politikas risinājums

Integrējot vai asociējot AZT ar citiem tirdzniecības nolīgumiem, varētu sasniegt dažus no AZT un ES asociācijas mērķiem. Tomēr tas tiktu panākts ārpus asociācijas kā tādas. Turklāt ir iespējams, ka 3. risinājums nebūtu pilnībā pielāgots vairuma vai pat visu AZT vajadzībām un realitātēm. Arī pati Eiropas Savienība varētu tikt negatīvi ietekmēta, ja būtu vajadzīga būtiska kompensācija, lai iekļautu AZT esošajos nolīgumos. Integrējot ATZ citos tirdzniecības nolīgumos, asociētās zemes un teritorijas ar konstitucionālām saitēm ar dalībvalstīm juridiski un faktiski vairs nebūtu AZT. Tā kā 3. politikas risinājuma īstenošanas rezultātā Eiropas Savienībai, iespējams, būtu jāizstrādā risinājumi dažāda veida attiecību izveidei ar katru no AZT, juridiskais process būtu ļoti sarežģīts un būtu jāatkārto katras AZT gadījumā. Tas, ļoti iespējams, palielinātu neskaidrību attiecībā uz AZT un to iedzīvotāju statusu. Konkrēti noteikumi, kas šobrīd ir iekļauti dažādos nolīgumos vai kuru iekļaušana tiek apsvērta, varētu neattiekties uz AZT iedzīvotājiem tādā apmērā, kas atbilst viņu statusam kā ES pilsoņi.

6.4. Saskaņotība

Trīs politikas risinājumi ir saskaņā ar LESD IV daļu.

2. un 3. politikas risinājums pieļauj saskaņotību ar politikas plāniem un politiskajām prioritātēm, kas parādījās pēdējos desmit gados, turpretim 1. politikas risinājums nesaskaņotu asociāciju ar jaunākajiem risināmajiem jautājumiem un pilnībā neintegrētu trīs galvenos mērķus, proti, konkurētspēju, elastību un sadarbību, ko ierosināja Komisija un politiski apstiprināja ES Padome (skatīt 1.3. iedaļu iepriekš).

6.5. Efektivitāte

1. politikas risinājums neļauj definēt mērķus un uzdevumus saskaņā ar politiskajām prioritātēm, ko Komisija definējusi savā paziņojumā⁹ par elementiem jaunai partnerībai starp ES un AZT un ko apstiprinājusi Padome¹⁰. Patiesībā 1. politikas risinājums neparedz pārskatīt Asociācijas lēmumu, lai integrētu jaunas problēmas, ar kurām saskaras gan ES, gan AZT. Turklāt LAA nespēja ņemt vērā pārmaiņas ES tirdzniecības nolīgumos ar trešiem partneriem samazinātu ES spējas 1. risinājuma ietvaros sasniegt mērķi par mūsdienīga ES un AZT satvara izveidi.

Turpretim 2. politikas risinājumā ierosināts pārskatīt asociācijas satvaru un tādējādi pilnībā ņemt vērā asociācijas mērķi un uzdevumus, kā definēts LESD IV daļā, attiecībā uz politiskajām prioritātēm, kuras parādījās kopš 2001. gada, kā arī trīs svarīgākos mērķus – konkurētspēju, elastību un sadarbību. Tas ļautu ciešāk sadarboties vides un klimata jautājumos, radot sinerģijas un tādējādi palielinot AZT elastību vides jomā, pozitīvi ietekmējot to sociālo un ekonomikas attīstību un pastiprinātu konkurētspēju.

3. politikas risinājums teorētiski ļautu nodrošināt "īpaši pielāgotu" atbildi AZT tirdzniecības jomā, bet tas nenodrošinātu visaptverošu satvaru vienotai partnerībai starp ES un AZT.

6.6. Lietderība

Kā minēts iepriekš, Komisija ir norādījusi uz savu nodomu ierosināt ES un AZT asociācijas modernizēšanu. Šajā ziņā šķiet, ka 1. politikas risinājums nav vispiemērotākais lēmums.

⁹ COM (2009) 623 galīgā redakcija, 2009. gada 6. novembris.

¹⁰ Padomes 2009. gada 22. decembra secinājumi 17801/09 par ES attiecībām ar AZT.

Patiesi, 1. risinājums efektīvi nerisina vajadzību atjaunot partnerību starp AZT un ES, jo tas neņemtu vērā notiekošo starptautiskās tirdzniecības liberalizāciju, AZT potenciālu kā ES vērtību izplatītāju vai tās spējas noteikt abpusējas intereses jomas un veltīt īpašu uzmanību tādām jomām kā vide un reģionālā integrācija.

2. politikas risinājums nodrošina vispiemērotāko atbildi uz Komisijas apņemšanos ierosināt mūsdienīgu asociācijas satvaru starp ES un AZT. Turklāt 2. politikas risinājums ieviestu elastīgākas un vieglākas administratīvās prasības un procedūras tirdzniecības attiecībās.

3. politikas risinājuma efektivitāti varētu ietekmēt tas, ka vienlaikus pastāv divi sadarbības satvari (tirdzniecības attiecības saskaņā ar EPN vai BTN, no vienas puses, un LAA citām jomām, no otras puses), jo tas radītu papildu administratīvo slogu. Vienošanās par to un tā īstenošana būtu grūta un sarežģīta AZT, dalībvalstīm, ES tirdzniecības partnerim(-iem), kā arī ES. Visticamāk, šie trūkumi var ietekmēt izmaksas administratīvajos izdevumos gan ES, gan AZT.

7. VĒLAMAIS RISINĀJUMS

Pamatojoties uz atšķirīgo politikas risinājumu analīzi un salīdzinājumu, **vēlamais risinājums ir 2. risinājums**, jo tas vislabāk atspoguļotu:

- (a) Eiropas Komisijas, AZT, tās dalībvalstu un ES kopīgo mērķi pārskatīt un pārstrādāt ES un AZT asociāciju, kā arī izveidot abpusējāku partnerību, kuras pamatā ir kopīgas intereses, ņemot vērā dažādās problēmas, ar ko saskaras AZT,
- (b) ES un AZT asociācijas mērķi un vispārīgos uzdevumus, kā noteiks LESD ceturtajā daļā par ES attiecībām ar AZT,
- (c) nākamā asociācijas satvara īpašos mērķus, kā noteikts iepriekš.

Līdz ar to 2. risinājuma īstenošana ļautu modernizēt un saskaņot LAA ar pašreizējo ES politikas satvaru. Tādējādi 2. risinājums sniedz iespēju labāk koncentrēties uz ilgtspējīgas attīstības trim pīlāriem (ekonomikas, sociālo un vides pīlāru) un veltīt vairāk uzmanības starptautiskajām politikas prioritātēm, piemēram, klimata pārmaiņām, videi un enerģētikai, kas parādījās pēdējos desmit gados.

Attiecībā uz tirdzniecības noteikumiem 2. risinājums ļauj turpināt piešķirt AZT beznodokļu un bezkvotu piekļuvi ES tirgum un vienlaikus (pretstatā 1. risinājumam) ieviest uzlabotus noteikumus, saskaņā ar kuriem AZT piekļūtu tirgum. Turklāt 2. politikas risinājuma ietvaros ierosināts pārskatīt režīmus, kas attiecas uz pakalpojumu tirdzniecību un nodibinājumiem, un piešķirt vislielāko labvēlības režīmu AZT, kur tās patlaban saņem tikai pamata trešo valstu režīmu (t.i., *GATS*).

Attiecībā uz finansiālo palīdzību 2. risinājums ierosina palielināt reģionālā piešķiruma daļu kopējā finanšu piešķirumā, kas AZT rezervēts 2014.–2020. plānošanas laikposma ietvaros. Tas ļautu finansiāli atbalstīt AZT centienus risināt jautājumus, kuri kļuva aktuāli pēdējā desmitgadē un ir kopīgas intereses jautājumi visām AZT un ES. Vienlaikus 2. risinājums kalpotu mērķim uzlabot sadarbību starp AZT un to kaimiņvalstu partneriem, kā arī mērķim paplašināt ES ietekmes sfēru ar AZT starpniecību un veicināt ES politikas darba kārtību globālā mērogā.

8. UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒŠANA

Lēmums par aizjūras asociāciju ir tiesību akts, ar ko Padome nosaka tiesisko regulējumu AZT asociācijai ar Eiropas Savienību. Pēc savas būtības tas ir teksts, kurā ir izklāstītas ES ārējās attiecības ar šīm valstīm un teritorijām, un tāpēc tā īstenošanu nevar novērtēt, izmantojot pamatrādītājus.

Tiktāl, ciktāl tas attiecas uz ES finansētu sadarbību, asociācijas efektivitāti uzraudzīs, veicot revīzijas un novērtējumus. Šādas uzraudzības sīkākus noteikumus izklāstīs Komisijas regulā, ar ko īsteno Padomes lēmumu. Ieguldījumu un rezultātu rādītājus noteiks katras programmas ietvaros, kas attiecas uz ES finansētu sadarbību, ko noslēgs starp Komisiju un katru AZT. Šie novērtējumi būs saskaņā ar noteikumiem, kuri attieksies uz 11. EAF īstenošanu.