



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 07 16
SWD(2012) 193 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

TARYBOS SPRENDIMAS

dėl užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos Sąjungos asociacijos

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

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

TARYBOS SPRENDIMAS

dėl užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos Sąjungos asociacijos

1. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) ketvirtąją dalimi užjūrio šalys ir teritorijos (UŠT) yra asocijuotos su Europos Sąjunga (ES). SESV 198 straipsnyje nustatyta, kad ES ir UŠT asociacijos tikslas – skatinti UŠT ekonominį ir socialinį vystymąsi bei užmegzti glaudžius jų tarpusavio ekonominius santykius ir su Sąjunga. Taip pat pabrėžiama, kad asociacija pirmiausia turi būti naudinga UŠT gyventojų interesams ir gerovei, kad ekonominė, socialinė ir kultūrinė raida atitiktų jų siekius.

Nuo 1958 m. išsamias šios asociacijos taisykles ir tvarką ES Taryba nustatydavo paeiliui sekusiuose Užjūrio asociacijos sprendimuose (UAS). Dabartinio UAS¹ galiojimas pasibaigs 2013 m. gruodžio 13 d. Vykdoma šio sprendimo peržiūra neperžengiant SESV nustatytų ribų, po kurios turėtų būti pateiktas pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo naujo UAS, kurio numatomas įsigaliojimas – 2014 m. sausio 1 d. Šis pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto bus grindžiamas visapusiška peržiūra atsižvelgiant į šį poveikio vertinimą, kuriame dalyvavo Europos Komisija, UŠT, jų valstybės narės ir kitos suinteresuotosios šalys. Atsižvelgiant į 2009 m. gruodžio 22 d. Tarybos išvadas 17801/2009 dėl ES santykių su UŠT, pasiūlymu dėl teisėkūros procedūra priimamo akto turėtų būti siekiama atnaujinti asociaciją, o pagal ją vykdomą bendradarbiavimą sutelkti į visų šalių pripažintas esančiomis abipusio intereso prioritetines sritis.

Remiantis SESV 203 straipsniu, pasiūlyme dėl teisėkūros procedūra priimamo akto bus nustatytos išsamios nuostatos dėl visų UŠT (neatsižvelgiant į jų gerovės lygį ar kitas specifines atskirų UŠT ypatybes) ir ES asociacijos taisyklių bei tvarkos. Jame bus nustatyta teisinė sistema ir apibrėžta bendroji ES ir UŠT asociacijos sistema, galimos ES ir UŠT bendradarbiavimo sritys, prekybos režimas, pagal kurį šioje srityje bus vykdomi UŠT ir ES mainai bei bendradarbiavimas, taip pat įvairios finansinės priemonės, kuriomis UŠT galės naudotis atitikusios reikalavimus (11-asis EPF ir horizontaliosios programos). Kiek tai susiję su ES finansine parama, programavimo etapu ši vieninga sistema bus toliau detalizuojama su kiekviena paramą gaunančia UŠT, siekiant nustatyti bendradarbiavimo sritis, kuriose ES pagalba būtų veiksmingiausia siekiant asociacijos tikslų. Atsižvelgiant į tai, ypatingas dėmesys bus skiriamas konkrečiai atitinkamos UŠT padėčiai ekonomikos, socialinėje ir aplinkos srityse, taip pat jos poreikiams.

¹ 2001 m. lapkričio 27 d. Tarybos sprendimas 2001/822/EC dėl užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos bendrijos asociacijos (OL L 314, 2001 11 30, p. 1), iš dalies pakeistas Sprendimu 2007/249/EB (OL L 109, 2007 4 26, p. 33).

Pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo Tarybos sprendimo numatytas Europos Komisijos 2012 m. darbo programoje.

Nuo 2001 m., kai buvo priimtas dabartinis UAS, labai pakito regioninės ir tarptautinės sąlygos, kuriomis veikia UŠT. Europos ir tarptautiniu lygmeniu atsirado naujų prioritetų (kaip antai, aplinka, klimato kaita, tausios gamtos išteklių valdymas), taip pat pakito pasaulinės prekybos tendencijos. Europos Komisija pasiūlė strategiją², pagrįstą trimis prioritetais: pažangus augimas, tvarus augimas ir integracinis augimas kaip atsakas į ekonomikos ir finansų krizę.

UŠT toliau tenka spręsti ekonomines ir socialines problemas ir (arba) kurti tvarų ekonomikos pagrindą. Joms kyla nemažai sunkumų, susijusių su pažeidžiama aplinka ir poreikiu sustiprinti tvaraus vystymosi aplinkosaugos aspektą.

Per viešas konsultacijas buvo nustatyta nemažai bendro pobūdžio klausimų, kaip antai esamų prioritetų pakeitimas nuo skurdo mažinimo ir vystomojo bendradarbiavimo pereinant prie glaudesnio abipusio ryšio. Pakeitus minėtus prioritetus asociacija galėtų reaguoti į realius vietos poreikius ir užtikrinti, kad būtų atsižvelgiama į UŠT ypatumus, įvairovę ir pažeidžiamumą, taip pat jų svarbą biologinės įvairovės požiūriu. Šis pasikeitimas taip pat atitiktų faktą, kad skurdas nėra pagrindinė UŠT problema.

Pagrindinis sprendinys uždavinys – užtikrinti tvarų UŠT ekonomikos ir visuomenės vystymąsi didinant jų konkurencingumą, mažinant pažeidžiamumą, bendradarbiaujant su kaimynais ir integruojantis į regiono ir (arba) pasaulio ekonomikos sistemą.

Pirma minėtos problemos priežastis galima apibendrinti taip:

- (1) UŠT sunkiai sekasi įveikti kliūtis dėl jų fizinių ypatumų (jos yra izoliuotos, mažos, atokios, skiriasi jų išskirtinės ekonominės zonos dydis);
- (2) jos nemažina savo didelio pažeidžiamumo, susijusio su geografiniais ypatumais (jos yra cikloninių ir seisminių reiškinių zonose, joms gresia klimato kaitos padariniai, pvz., koralų rifų blukimas ar jūros lygio kilimas, jos yra itin priklausomos nuo iškastinio kuro importo, kurio gabenimas brangiai kainuoja);
- (3) joms sunku tobulinti administracinius gebėjimus, kurie dėl jų mažo dydžio yra menki, todėl jos patiria sunkumų rengdamos bei įgyvendindamos politikos priemones ir kurdamos infrastruktūrą;
- (4) jos neplėtoja savo mikroekonomikos, kuriai būdingi struktūriniai trūkumai, maža įvairovės stokojanti gamybinė bazė, vos keliuose sektoriuose sutelktas eksportas³;
- (5) joms tenka įveikti sunkumus, susijusius su tuo, kad UŠT ir ES santykių srityje naikinamos prekybos lengvatos, o jų eksportas į trečiąsias rinkas patiria didesnę konkurenciją dėl to, kad pagrindiniai stambūs prekybos partneriai (ES, Jungtinės Valstijos ir Kanada), kurių rinkos yra svarbios kai kurių UŠT paskirties rinkos, sudaro vis daugiau laisvosios prekybos susitarimų (LPS);
- (6) kartais nėra galimybės jų įtraukti į ES ir (arba) jos valstybių narių iniciatyvas arba susitarimus, kuriais su trečiųjų šalių partneriais Europos ir tarptautiniu lygmeniu siekiama spręsti per pastaruosius dešimt metų kilusias svarbias politikos problemas,

² 2010 m. kovo 3 d. komunikatas COM(2010) 2020 galutinis „2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“.

³ Išsamesnę UŠT ekonomikos ypatumų analizę žr. 12 priede.

pvz., susijusias su klimato kaitos poveikiu, todėl mažėja UŠT gebėjimai prisijungti prie bendrų reagavimo mechanizmų.

2. SUBSIDIARUMO ANALIZĖ

ES teisė veikti ES ir UŠT santykių srityje nustatyta SESV ketvirtojoje dalyje. ES ir UŠT asociacijos tikslo skatinti UŠT ekonominį ir socialinį vystymąsi bei užmegzti glaudžius jų tarpusavio ekonominius santykius ir su Sąjunga neįmanoma pasiekti valstybių narių lygmens veiksmais. Be to, valstybės narės negalėtų imtis veiksmų UŠT prekybos režimo srityje, kadangi bendra prekybos politika priklauso išimtinai ES kompetencijai (SESV II antraštinės dalies penktoji dalis). Remiantis 206 straipsniu, ES prekybos politika turėtų būti prisidedama prie darnaus pasaulio prekybos plėtojimo, laipsniško tarptautinės prekybos ir užsienio investicijų apribojimų panaikinimo bei muitų ir kitų kliūčių mažinimo. ES ir UŠT lengvatinės prekybos santykių taisyklės reglamentuojamos SESV II antraštinės dalies penktojoje dalyje nustatytais ES prekybos politikos principais.

Kaip nustatyta SESV 203 straipsnyje, ES Taryba nustato išsamias UŠT asociacijos su Sąjunga taisykles ir tvarką. Jos apima prekybą ir su prekyba susijusius klausimus, muitinės procedūras, visuomenės sveikatą, visuomenės saugumą ar viešąją tvarką ir laisvą darbuotojų judėjimą UŠT bei valstybėse narėse. Jos turėtų atitikti SESV nustatytus ES politikos ir veiklos apibrėžimo bei įgyvendinimo principus, be kita ko, susijusius su aplinka ir lyčių lygybe (SESV pirmoji dalis).

Atsižvelgiant į vis sudėtingesnes problemas, joks ES vidaus prioritetas – saugumo, pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo bei darbo vietų kūrimo, klimato kaitos, energijos prieinamumo, išteklių naudojimo efektyvumo, įskaitant bioįvairovės apsaugą, saugios vandentvarkos arba atliekų tvarkymo, sveikatos ir pandemijų, švietimo srityse – nebus įgyvendintas atsiribojus nuo platesnio pasaulio.

27 valstybės narės derina savo veiklą pagal bendrąją politiką bei strategijas ir tai suteikia ES pakankamą kritinę masę, kad ji galėtų spręsti pasaulines problemas, kaip antai klimato kaita. Atskirų valstybių narių veiksmai gali būti riboti ir fragmentiški. Dėl šios kritinės masės ES taip pat gali geriau vesti dialogą politikos klausimais su UŠT vyriausybėmis partnerėmis.

Per savo išorės veiksmus ES yra įsipareigojusi remti savo standartus ir dalytis savo patirtimi. UŠT turi potencialą tapti strateginiais ES taškais visame pasaulyje. Patobulinus UŠT teisės aktus ir standartus iki ES lygmens, galėtų padidėti tiek UŠT, tiek ES įtaka jų atitinkamuose regionuose.

3. ES INICIATYVOS TIKSLAI

Remiantis SESV 198 ir 199 straipsniais, bendrieji asociacijos tikslai yra:

- skatinti UŠT ekonominį ir socialinį vystymąsi,
- užmegzti glaudžius UŠT tarpusavio ekonominius santykius ir su ES,
- remti UŠT gyventojų interesus ir gerovę, kad ekonominė, socialinė ir kultūrinė raida atitiktų jų siekius,

- sudaryti sąlygas UŠT naudotis tuo pačiu prekybos režimu, kokį valstybės narės nustato viena kitai,
- skatinti aplinkos politikos, kuri yra vienas iš trijų tvaraus vystymosi ramsčių (drauge su ekonominiu ir socialiniu vystymusi), apibrėžimą ir įgyvendinimą UŠT.

Per įvairias konsultacijas ir išorės tyrimus išaiškėjo, kad suinteresuotosios šalys, išorės vertintojai ir politiniai veikėjai vieningai sutaria, kad SESV 198 ir 199 straipsniuose nustatytas asociacijos tikslas ir uždaviniai turėtų būti perkelti į Komisijos nustatytus pagrindinius šios sistemos tikslus, kuriuos patvirtino ES Taryba⁴. Todėl konkretūs būsimos asociacijos sistemos uždaviniai turėtų būti šie:

- padėti skatinti ES vertybių ir standartų įtvirtinimą platesniu pasauliniu mastu,
- užmegzti glaudesnę abipusį ES ir UŠT ryšį, grindžiamą abipusiais interesais,
- skatinti UŠT konkurencingumą,
- didinti UŠT atsparumą, mažinti jų trūkumus ekonomikos ir aplinkos srityse,
- skatinti UŠT bendradarbiavimą su trečiųjų šalių partneriais,
- apimti naujausius ES politikos darbotvarkės prioritetus,
- atsižvelgti į pasaulinių prekybos tendencijų pokyčių ir ES prekybos sutartis su trečiųjų šalių partneriais.

4. POLITIKOS GALIMYBĖS

4.1. Atmestos galimybės

4.1.1. Nesiimti jokių ES veiksmų

Galimybė nesiimti jokių ES veiksmų šioje poveikio vertinimo ataskaitoje nebuvo svarstoma, kadangi pati SESV IV dalis savaime yra ES įpareigojimas veikti.

4.1.2. Du atskiri Tarybos sprendimai – dėl prekybos režimo ir dėl bendradarbiavimo tvaraus vystymosi srityje

Ši galimybė atmesta, nes ją pasirinkus sumažėtų galimybių nustatyti visapusę sistemą visoms UŠT. Be to, dėl jos ganėtinai išaugtų teisinė našta ES institucijoms ir sumažėtų ES ir UŠT partnerystės matomumas.

4.2. 1 politikos galimybė. Status quo. Tolesnis Užjūrio asociacijos sprendimo be jokių pakeitimų taikymas

Pagal 1 politikos galimybę 2014–2020 m. laikotarpiu būtų taikomas šiuo metu galiojančios struktūros ir turinio asociacijos sprendimas.

⁴ COM(2009) 623 ir Tarybos išvados 17801/09.

4.3. 2 politikos galimybė. Užjūrio asociacijos sprendimo atnaujinimas ir suderinimas su ES politikos sistema

Pagal 2 galimybę Užjūrio asociacijos sprendimas būtų atnaujintas ir suderintas su ES politikos sistema. Jame nustatyti tikslai ir principai būtų peržiūrėti atsižvelgiant į ES Tarybos politines gaires, įvairiomis progomis UŠT ir jų valstybių narių išreikštus pageidavimus ir išorės tyrimų rezultatus.

Pasirinkus šią galimybę, vykdant ES ir UŠT bendradarbiavimą ypatingas dėmesys būtų skiriamas, kaip paragino suinteresuotosios šalys ir kaip itin rekomenduota išorės tyrimuose, abipusio intereso sritims, pvz., klimato kaitai, biologinės įvairovės išsaugojimui, moksliniams tyrimams ir inovacijoms, taip sudarant galimybes atsižvelgti į per pastaruosius dešimt metų iškilusius tarptautinius politinius prioritetus, kurie atitinka strategiją „Europa 2020“. Be to, pasirinkus šią galimybę ES ir UŠT asociacija prisidėtų prie ES interesų ir vertybių rėmimo, UŠT savo regionuose laikant ES strateginiais taškais.

Pasirinkus 2 politikos galimybę UŠT pagal prekybos režimą ir toliau būtų leidžiama įvežti savo prekes į ES rinką be muitų ir be kvotų. Tuo pačiu pagal naujas nuostatas būtų numatytos geresnės sąlygos, kuriomis, peržiūrėjus lengvatines kilmės taisykles⁵, UŠT galėtų patekti į ES rinką. Be to, pagal 2 politikos galimybę siūloma peržiūrėti prekybos paslaugomis susitarimus, taip pat nustatyti ir suteikti UŠT didžiausio palankumo režimą, kai šiuo metu joms gali būti suteikiamas tik bazinis trečiosios šalies režimas (t. y. Bendrasis susitarimas dėl prekybos paslaugomis, GATS).

Galiausiai pagal 2 politikos galimybę siūloma įvesti naujų nuostatų, kuriomis būtų užtikrinamas teisingas prekybos lengvatų valdymas ir paaiškintos atitinkamos UŠT, valstybių narių ir ES pareigos, susijusios su administracinėmis klaidomis ir sukčiavimu.

4.4. 3 galimybė. Kelių partnerystės susitarimų sudarymas

Pagal 3 galimybę ES ir UŠT santykiai būtų įvairiapusiškesni. Prekybos ir ekonominio bendradarbiavimo srityje būtų laikomasi dviejų požiūrių. Kai tinkama ir įmanoma, kai kurios UŠT galėtų būti įtrauktos į kitus ES dvišalius susitarimus, visų pirma ekonominės partnerystės susitarimus arba laisvosios prekybos susitarimus. Likusioms UŠT pagal asociacijos susitarimą būtų taikomas pagal 1 arba 2 politikos galimybę numatytas prekybos režimas. Nors tai neapimtų prekybos ir ekonominio bendradarbiavimo su UŠT, kurioms būtų taikomi kiti prekybos susitarimai, tačiau tai galėtų apimti bendradarbiavimą su visomis UŠT visose kitose srityse. Alternatyvi galimybė būtų užtikrinti, kad visas bendradarbiavimas su UŠT, kuriam būtų taikomas ekonominės partnerystės susitarimas ar laisvosios prekybos susitarimas, vyktų pagal šiuos susitarimus. Tai reikštų, kad finansinė parama taip pat būtų teikiama ne pagal asociacijos sistemą.

⁵ (pvz., panaikinus reikalavimą dėl laivų, žvejojančių už teritorinių vandenų ribų, igulos pilietybės ir įtraukus naujas arba aiškesnes tik tam tikroje šalyje ar teritorijoje gautų prekių ir minimalių operacijų apibrėžtis, švelnesnius administracinius reikalavimus dėl tiesioginio UŠT prekių pervežimo tarp UŠT teritorijos ir ES, naujas kumuliacijos galimybes, lankstesnę administracinę tvarką, pagal kurią kiekvieną atskiru atveju nustatytu laikotarpiu leidžiama nukrypti nuo prekių kilmės taisyklių ir kt.)

5. POVEIKIO VERTINIMAS

5.1. 1 politikos galimybės vertinimas

5.1.1. Socialinis ir ekonominis poveikis

UŠT būtų sunkiau patekti į ES rinką: bet koks su prekyba susijęs poveikis kiltų dėl išaugusios konkurencijos, su kuria UŠT galėtų susidurti ES rinkoje dėl to, kad ES trečiųjų šalių partneriai turi geresnes sąlygas patekti į rinką su savo prekėmis ir paslaugomis (pvz., dėl LPS ar daugiašalio susitarimo). Dėl sumažėjusio UŠT konkurencingumo galėtų susilpnėti ES ir UŠT ekonominiai ryšiai. Be to, pagal 1 politikos galimybę tos UŠT, kurios šiuo metu nepalaiko tvirtų ekonominių santykių su ES, prekybos taisyklėmis nebūtų skatinamos juos stiprinti. Todėl nepanašu, kad prekybos taisyklėmis pagal 1 politikos galimybę būtų skatinamas UŠT ekonominis įvairinimas. Kiltų kliūčių regioninei UŠT integracijai, kadangi prekių kilmės taisyklėmis UŠT nebūtų sudaroma papildomų galimybių gauti žaliavų iš savo kaimynų ir taip aktyviau su jais prekiauti.

5.1.2. Poveikis aplinkai

Išlaikant *status quo* nebūtų skatinamas didesnis teigiamas ES ir UŠT asociacijos poveikis UŠT aplinkai. Aplinkos ir klimato kaitos klausimų nepripažinus abipusio ES ir UŠT intereso klausimais, šiose srityse, kuriose tik nedaugelis UŠT nusprendė bendradarbiauti su ES, kiltų kliūčių pažangai.

Be to, pagal 1 politikos galimybę ES negalėtų įgyvendinti savo politinės darbotvarkės ir tarptautinių įsipareigojimų⁶, susijusių su biologine įvairove, ekologiška energija, klimato kaita ir nelaimių rizikos mažinimu UŠT, o UŠT nepadėtų skleisti minėtų sričių ES vertybių ir standartų platesniu pasauliniu mastu.

5.1.3. Administracinis poveikis

Ši galimybė neturėtų įtakos nei ES, nei UŠT administracinei naštai. Programavimo ciklas ir teisinė sistema nepasikeistų. Pasirinkus šią galimybę, būtų sunku teigiamai reaguoti į išorės vertintojų prašymus (rekomendacijas), susijusius su UŠT ir jų kaimyninių šalių bendradarbiavimo rėmimu, be kito ko, geriau derinant atitinkamas UŠT, Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) valstybėms ir atokiausiems ES regionams prieinamas finansines priemones (Europos regioninės plėtros fondas, ERPF). Be to, pagal 1 galimybę nebūtų įmanoma priimti ES finansinės paramos programavimo taisyklių ir tvarkos.

5.2. 2 politikos galimybės vertinimas

5.2.1. Socialinis ir ekonominis poveikis

2 politikos galimybė tikriausiai turėtų teigiamą socialinį ir ekonominį poveikį UŠT dėl geresnių sąlygų patekti į rinką UŠT prekėms, didesnio ES atvirumo UŠT paslaugų teikėjams ir investuotojams, taip pat dėl galimybės taikyti tikslingesnes gebėjimų ugdymo priemones. Todėl 2 politikos galimybė turi didesnio ekonomikos įvairinimo ir darbo vietų kūrimo potencialą tokiuose sektoriuose, kaip antai atsinaujinančiųjų išteklių energija, ekosistemų

⁶ 2010 m. kovo 3 d. komunikatas COM(2010) 2020 galutinis „2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“ ir 2011 m. birželio 29 d. komunikatas COM(2011) 500 galutinis „Strategijos „Europa 2020“ biudžetas“.

valdymas, inovacijos ir kt. Dėl siūlomų prekių kilmės taisyklių pakeitimų UŠT tikriausiai veiksmingiau naudotųsi UŠT prekybos režimo teikiamomis eksporto galimybėmis.

Supaprastinus ir palengvinus sąlygas, padidinus skaidrumą ir kitų prekybos partnerių prekių kilmės taisyklių laikymąsi tikriausiai padidėtų veiksmingumas, investicijų į ekonomikos sektorius, kurie priklausomi nuo lengvatinio patekimo į rinką, patrauklumas ir teisinis tikrumas, sumažėtų UŠT bendrovėms ir valdžios institucijomis tenkanti administracinė našta. Dėl įvairesnių kumuliacijos galimybių UŠT bendrovės galėtų geriau naudotis proga gauti žaliavų, o tai turėtų teigiamos įtakos jų konkurencingumui ir galėtų skatinti UŠT ir kitų trečiųjų šalių ekonominių santykių vystymąsi.

UŠT teikiant techninę pagalbą ir ugdant gebėjimus jos būtų skatinamos atitikti technines, sanitarines ir fitosanitarines taisykles, kurios yra svarbiausios UŠT eksporto į ES rinką kliūtys. UŠT ypač pajustų naudą paslaugų sektoriuje.

Visų pirma, ES rinkos atvirumas UŠT paslaugų teikėjams būtų suderintas su ES didžiausio palankumo režimu ir todėl automatiškai padidėtų kiekvieną kartą ES suteikus palankesnį režimą kitiems trečiųjų šalių partneriams⁷. Pašalinus apribojimus, daugiausia naudos pajustų tokie paslaugų sektoriai, kaip antai statybų, aplinkos, pramogų paslaugų sektoriai, kurie visi aktualūs UŠT. Labiau atverdamą savo paslaugų sektorius UŠT paslaugų teikėjams, ES skatintų tolesnę naujų arba esamų sektorių plėtrą sudarydama papildomų eksporto galimybių, įskaitant tarpvalstybinę prekybą moderniomis ryšio technologijomis. Be to, pasirinkus 2 politikos galimybę, būtų sudarytos sąlygos UŠT investuoti ne į paslaugas (įsisteigimą), šiuo metu tokių sąlygų nėra. Taip pat būtų prisidedama prie UŠT patrauklumo didinimo tiesioginėms užsienio investicijoms. Užtikrinant, kad UŠT automatiškai taikytų ES režimą, kurį jos taiko stipriausios ekonomikos šalims, pvz., JAV arba Kinijai, būtų palaikoma ypatingų ES ir UŠT santykių dvasia ir laikomasi abipusiškumo principo.

Dvišaliame dialoge ES galėtų skatinti UŠT, kad bendrovėse, kurios investuoja ir veikia jų teritorijoje, būtų remiami įmonių socialinės atsakomybės principai. Tai teigiamai atsilieptų UŠT socialiniams ir aplinkos standartams.

Pagal 2 politikos galimybę numatyta tęstinė, tikslinė ir darni parama UŠT strategijoms, gebėjimams, teisei ir institucinei sistemoms tikriausiai padidintų ES dalyvavimą UŠT politikoje, reguliavimo modeliuose ir pan. Tokia galimybė sudaroma naujomis nuostatomis dėl ES ir UŠT bendradarbiavimo prekybos srityje, kuri numatyta pagal 2 galimybę.

ES parama UŠT gebėjimams ugdyti taip pat galėtų būti susijusi su socialinės politikos rengimu ir (arba) įgyvendinimu, pvz., nedarbo ar profesinio mokymo srityse, siekiant papildyti jų ekonomikos augimo strategijas.

5.2.2. *Poveikis aplinkai*

Skiriant daugiau lėšų pagal regionus ir (arba) tematiką, kad būtų geriau sprendžiami per pastarąjį dešimtmetį kilę klausimai, kurie aktualūs visoms UŠT ir ES, būtų geriau atsižvelgiama į specifines UŠT ypatybes, susijusias su aplinka, klimato kaita ir biologine įvairove. Specialiai aplinkai ir klimato kaitai numatyto paketo skyrimas atitiktų ES politikos

⁷ Svertinis ES rinkos atvirumo vidurkis atitinka GATS 1, 2 ir 3 režimų 34 veiksnį, o pagal lengvatinių susitarimų, pvz., EPS su CARIFORUM, jis atitinka 57 veiksnį (74 – įsisteigimo atveju). UAS prekybos ir su prekyba susijusius aspektus žr. 2 priedėlyje.

darbotvarkės prioritetus ir remtų ES vertybes. Be to, investicijos į geresnę gamtinę aplinką ir aplinkos kokybės tobulinimas taip pat turėtų didelį poveikį ekonomikai ir sveikatai.

5.2.3. Administracinis poveikis

Tai, kad ES paslaugoms automatiškai suteiktų didžiausio palankumo režimą, reikėtų, kad įgyvendinant šią politikos galimybę riboti administraciniai UŠT gebėjimai nebūtų papildomai eikvojami, nes būtų išvengiama ilgų ir sudėtingų derybų. Pasiūlymu nustatyti visam programavimo laikotarpiui skirtą techninę pagalbą būtų užtikrinama, kad būtų nuosekliau nustatomos ir vėliau veiksmingiau administruojamos pasirinktos bendradarbiavimo strategijos ir programos. Taip būtų užtikrinama, kad atitiktų vietos administracijų ir išorės ekspertų praktinę patirtis ir ją būtų keičiamasi.

Sutrumpinus pasirengimo ES finansinei paramai laikotarpį ir ES paramą teikiant sparčiau būtų toliau ugdomi UŠT gebėjimai politikos formavimo ir teisės aktų srityse.

Numatoma, kad 2 galimybė taip pat turėtų teigiamą poveikį programavimui – jis būtų vykdomas laiku dėl galimybių, kurių atsirastų dėl UŠT ir jų valstybės narės suderintų „išsamių teritorinio vystymosi planų“ ar „išsamių vystymosi planų“. Į šiuos planus būtų atsižvelgiama nustatant UŠT ir ES bendradarbiavimo strategiją.

5.3. 3 politikos galimybės vertinimas

5.3.1. Socialinis ir ekonominis poveikis

3 politikos galimybės poveikis priklausytų nuo UŠT, ES ir susijusio (-ių) trečiosios šalies partnerio (-ių) derybų rezultatų. Todėl atskirų derybų poveikis skirtųsi. Apskritai UŠT prekybos srautai su trečiosios šalies partneriu (-iais) pagal šią galimybę galėtų išaugti. Antra vertus, jų pramonė patirtų didesnę konkurenciją UŠT vidaus rinkose, nes jose galėtų atsirasti pigesnių importuotų produktų. Toks pokytis būtų naudingas vartotojams. Jeigu pigesni produktai būtų panaudojami perdirbimo pramonėje, pastarajai tai būtų naudinga ir ji taptų konkurencingesnė, nes sumažėtų sąnaudos. Jautriausiems produktams liberalizacija galėtų būti netaikoma. Įplaukos iš muitų sumažėtų, tad UŠT turėtų kurti alternatyvius įplaukų šaltinius, kurie būtų mažiau priklausomi nuo prekybos prekėmis. Todėl ši galimybė galėtų turėti didelį poveikį UŠT viešosioms išlaidoms.

Socialinis ir ekonominis poveikis, kuris atsirastų, jeigu į EPS būtų įtrauktos Ramiojo vandenyno UŠT, galėtų skatinti perdirbimo pramonės (pvz., žuvies ir (arba) tuno) vystymąsi, kuris – kitų partnerių sąskaita – pritrauktų užsienio investicijų. Šis poveikis taip pat galėtų lemti vertikalią įvairių pramonės šakų integraciją. Susijusiai ES perdirbimo pramonei minėtas vystymasis galėtų būti naudingas, jeigu tokie produktai būtų nuolat tiekiami į ES. Tačiau ES pramonė gali patirti ir neigiamą poveikį dėl didesnės konkurencijos. Pačiu blogiausiu atveju kai kuriose ES valstybėse narėse dėl to būtų prarandamos darbo vietos ir nutraukiama veikla.

UŠT atvėrus savo paslaugų ir įsisteigimo rinką savo kaimynams galėtų išaugti tiesioginės užsienio investicijos arba laikinų paslaugų teikėjų skaičius, taip pat UŠT paslaugų teikėjams ir investuotojams atsivertų daugiau rinkų. Tačiau tai priklauso nuo derybų su trečiosiomis šalimis rezultatų ir UŠT pasirinktų liberalizuoti sektorių. Dėl ribotų UŠT administracinių gebėjimų derėtis derybų metu reikėtų glaudaus bendradarbiavimo ir paramos, kad būtų išvengta pernelyg ankstyvo sektorių, kurių vidaus reguliavimas dar nepakankamai išvystytas, kad būtų apsaugoti vartotojai, liberalizavimo. Kai šalių partnerių susidomėjimas UŠT

rinkomis nėra itin didelis, UŠT įtraukimas į ES LPS (galbūt įtraukiant daugiašales derybas dėl paslaugų ir steigimosi) galėtų reikšti, kad LPS partneriai paprašys ES kompensacijos – prisiimti naujų išipareigojimų. Taip galėtų kilti rizika sutrikdyti ES ir šalies (-ių) partnerės (-ių) pasiektą sandorį.

Prie EPS prisijungusios UŠT dėl finansinės paramos pagal 11-ąją Europos plėtros fondą galėtų nominaliai padidinti prekybos apimtį, tačiau jos negalėtų būti tikros, kad jų poreikiams bus skiriama pakankamai finansinių išteklių, kadangi šiuos poreikius gali nusverti didesnių partnerių arba besivystančių šalių interesai. Toks poveikis galėtų būti neutralizuotas, jeigu UŠT pačios savo regione susivienytų su AKR šalimis, kaip antai Antigva ir Barbuda, Fidžiu, Gajana ir Palau – mažomis besivystančiomis salų valstybėmis, kurios patiria tokius pačius sunkumus kaip UŠT⁸. Gavusios galimybę pasinaudoti minėtomis lėšomis, UŠT netektų kitų galimų finansavimo šaltinių, kuriais jos naudojosi pagal UAS, pvz., iš vidaus horizontalių programų ir ES biudžeto eilučių. Taip atsitiktų ir UŠT, kurios būtų įtrauktos arba asocijuotos pagal kitus laisvosios prekybos susitarimus. Tačiau joms šis praradimas nebūtų kompensuojamas galimybe pasinaudoti papildomomis lėšomis pagal jų regionui skirtas išorės programas.

5.3.2. *Poveikis aplinkai*

Atsižvelgiant į UŠT dydį, kai kurias jų įtraukus į kitus prekybos susitarimus patiriamas poveikis tikriausiai būtų nedidelis ir dėl jo poveikis aplinkai, jau nustatytas pagal minėtus susitarimus, nepadidėtų. Poveikis aplinkai, patiriamas atveriant rinkas kaimyninei šaliai, taip pat galėtų būti didesnis nei tuo atveju, jeigu jos atveriamos tik ES, kadangi galima spėti, jog pirmuoju atveju išaugtų su transportu susijęs poveikis, nors tos kaimyninės šalys paprastai yra arčiau UŠT nei ES. Grynasis poveikis (palyginti su *status quo* ir patobulintu susitarimu pagal 2 galimybę) skirtųsi priklausomai nuo UŠT, susitarimo, prie kurio ji prisijungtų, ir padėties, konkrečiame UŠT sektoriuje buvusios iki derybų. Tų UŠT, kurioms būtų toliau taikomas prekybos režimas pagal UAS, atveju poveikis aplinkai atitiktų poveikį, nustatytą pagal 1 ar 2 politikos galimybę. Neigiamą poveikį aplinkai galėtų sumažinti bendradarbiavimas su ES aplinkos klausimais.

5.3.3. *Administracinis poveikis*

Derybos pagal 3 politikos galimybę ir jos įgyvendinimas būtų sunkus ir sudėtingas tiek UŠT, tiek jų valstybėms narėms, ES prekybos partneriui (-iams) ir ES. Šį procesą reikėtų pakartoti kiekvieno atskiro prekybos susitarimo, kurį reikėtų iš dalies pakeisti, kad būtų įtraukta konkreči UŠT, atveju.

6. GALIMYBIŲ PALYGINIMAS

6.1. 1 politikos galimybė

Status quo galėtų būti teisėtai laikoma tinkama būsimos ES ir UŠT asociacijos galimybe, nes dabartiniai susitarimai pasirodė naudingi UŠT socialiniam ir ekonominiam vystymuisi ir, be kita ko, sudarė galimybę laisvai patekti į didžiulę ES rinką ir gauti paramą, siekiant naudotis jos teikiamomis eksporto galimybėmis. Išorės tyrimuose buvo nustatyta, kad 1999–2009 m. ES ir UŠT bendradarbiavimas atitiko asociacijos tikslus ir UŠT politinius prioritetus, ir

⁸ JT parengtą mažų besivystančių salų valstybių sąrašą žr. <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.htm>.

padaryta išvada, kad nebuvo jokių pastebimų prieštaravimų ar neatitikimų tarp ES ir UŠT bendradarbiavimo ir kitų ES politikos sričių. Nors 1 galimybė dera su SESV ketvirtąja dalimi ir jos preambule, tačiau ją pasirinkus nebūtų pasiektas bendras UŠT, jų valstybių narių ir Europos Komisijos tikslas – abipusiškumo pagrindu performuoti ir atnaujinti ES ir UŠT santykius. Pagal šią galimybę santykiai nebūtų atnaujinti ir abipusiškesnė partnerystė, kurią palaikant būtų geriau atsižvelgiama į bendrus interesus, nebūtų sukurta. Išliktų paramos teikėjo ir gavėjo principas, kuriuo tradiciškai buvo grindžiami ES ir UŠT santykiai.

UŠT prekių ir paslaugų patekimui į ES galiotų dabartinės taisyklės, dėl to UŠT prarastų galimybę patekti į rinką (dėl lengvatų panaikinimo). Tai neigiamai paveiktų UŠT socialinę ir ekonominę padėtį.

6.2. 2 politikos galimybė

2 politikos galimybė sustiprintų ES ir UŠT bendradarbiavimą, grįstą bendrais interesais, kuriuos per konsultacijas nustatė suinteresuotosios šalys. Tikslingesniais ir labiau suderintais ES, UŠT ir jų valstybių narių veiksmais pagal šią galimybę taip pat būtų skatinamas veiksmingesnis bendradarbiavimas. Sąjunga labiau remtų UŠT prioritetinėmis pripažintas bendradarbiavimo sritis (pvz., biologinės įvairovės ir ekosistemos funkcijų išsaugojimas, moksliniai tyrimai ir inovacijos).

Pagal 2 politikos galimybę ES remtų UŠT sprendžiant opius klausimus, kaip antai klimato kaita, kurie neigiamai veikia tvarų vystymąsi ir kurių jos vienos negali išspręsti. Salų teritorijos vienos negali sukurti tinkamų priemonių šiems uždaviniams spręsti, jos turi rasti partnerių ir būti įtrauktos į visuotinius reagavimo veiksmus.

Pasirinkus 2 politikos galimybę UŠT galėtų naudotis atnaujintu prekybos režimu su ES, pagal kurį 1) būtų nustatytos geresnės kilmės taisyklės ir 2) užtikrinta, kad prekybos paslaugomis ir įsisteigimo sąlygos nebūtų prastesnės, nei kitiems trečiųjų šalių partneriams taikomos ES sąlygos, kaip yra pagal dabartinę sistemą.

2 politikos galimybė derėtų su SESV ketvirtąja dalimi ir jos preambule. Pagal ją taip pat būtų įgyvendintos ES Tarybos politinės gairės dėl trijų tikslų – konkurencingumo, atsparumo ir bendradarbiavimo. Pagal 2 politikos galimybę asociacijos sistema būtų atsižvelgta į pastarojo meto politikos pokyčius ir paskutinį dešimtmetį vykusias diskusijas. Pagal šią galimybę būtų užtikrintas ir sustiprintas politikos suderinamumas. Socialinis ir ekonominis poveikis bei poveikis aplinkai būtų geresnis nei pagal 1 galimybę.

2 politikos galimybė geriau, nei šiuo metu, atitiktų bendrus interesus. Būtų sudarytos sąlygos įtraukti ES politikos darbotvarkės prioritetus į ES ir UŠT santykius, taip pat padidėtų ES kaip pasaulinio masto partnerės reikšmė sprendžiant kylančius visuotinius klausimus. Taip UŠT geriau skleistų ES vertybes ir standartus platesniame pasaulyje.

6.3. 3 politikos galimybė

UŠT įtraukus į kitus prekybos susitarimus arba jas su jais asocijavus būtų galima pasiekti tam tikrų ES ir UŠT asociacijos tikslų. Tačiau tai būtų daroma už pačios asociacijos ribų. Be to, 3 galimybė gali būti nevisiškai pritaikoma daugumos ar net visų UŠT poreikiams ir realiai padėčiai. Pati ES taip pat gali patirti neigiamų padarinių, jeigu reikės didelės kompensacijos siekiant įtraukti UŠT į esamus susitarimus. Jeigu UŠT būtų įtrauktos į kitus prekybos susitarimus, asocijuotosios šalys ir teritorijos, turinčios konstitucinius ryšius su valstybėmis

narėmis, teisiškai ir faktiškai netektų UŠT statuso. Kadangi siekiant įgyvendinti 3 politikos galimybę ES gali tekti ieškoti būdų, kaip reglamentuoti skirtingo pobūdžio santykius su kiekviena UŠT, teisinis procesas būtų labai sudėtingas ir jį reiktų kartoti su kiekviena UŠT. Tikėtina, kad kultų didesnė painiava dėl UŠT ir jų gyventojų statuso. Tam tikros taisyklės, nustatytos skirtinguose susitarimuose ar šiuo metu svarstomos, gali nustoti galioti UŠT gyventojams, atsižvelgiant į tai, kad jie yra ES piliečiai.

6.4. Nuoseklumas

Visos trys politikos galimybės dera su SESV IV antraštine dalimi.

2 ir 3 politikos galimybės derėtų su politikos darbotvarkėmis ir per pastaruosius dešimt metų kilusiais politiniais prioritetais, o pagal 1 politikos galimybę asociacija nebūtų derinama su minėtomis naujausiomis tendencijomis ir nebūtų užtikrinama visiška trijų pagrindinių tikslų (konkurencingumo, atsparumo ir bendradarbiavimo), kuriuos pasiūlė Komisija ir politiškai pritarė ES Taryba (plg. 1.3 skirsnį pirmiau), integracija.

6.5. Efektyvumas

Pagal 1 politikos galimybę nebūtų įmanoma apibrėžti tikslų ir uždavinių laikantis Komisijos komunikate⁹ dėl naujos ES ir UŠT partnerystės elementų nustatytų politinių prioritetų, kuriems pritarė Taryba¹⁰. Pagal 1 politikos galimybę nenumatyta asociacijos sprendimo peržiūra, kad būtų įtraukti nauji klausimai, su kuriais susiduria ES ir UŠT. Be to, pasirinkus 1 galimybę dėl UAS nepajėgumo atsižvelgti į ES prekybos susitarimų su trečiaisiais partneriais pokyčius sumažėtų ES gebėjimas siekti tikslo atnaujinti ES ir UŠT sistemą.

Tuo tarpu pagal 2 politikos galimybę siūloma peržiūrėti asociacijos sistemą ir taip deramai atsižvelgti į asociacijos tikslą ir uždavinius, kaip nustatyta SESV IV antraštinėje dalyje, taip pat į politinius prioritetus, kurie susiformavo nuo 2001 m., ir tris pagrindinius uždavinius – konkurencingumą, atsparumą ir bendradarbiavimą. Tai sudarytų sąlygas glaudžiau bendradarbiauti aplinkos ir klimato klausimais, kurti sinergiją ir taip didinti UŠT aplinkos atsparumą, kartu būtų daromas teigiamas poveikis jų socialiniam ir ekonominiam vystymuisi ir didėjančiam konkurencingumui.

Pagal 3 politikos galimybę teoriškai būtų sudaromos sąlygos individualiai reaguoti į UŠT poreikius prekybos srityje, tačiau nebūtų nustatyta visapusė vienoda ES ir visų UŠT partnerystės sistema.

6.6. Veiksmingumas

Kaip minėta pirmiau, Komisija pareiškė ketinimą pasiūlyti atnaujinti ES ir UŠT asociaciją. Šiuo atžvilgiu 1 politikos galimybė neatrodo esanti tinkamiausias sprendimas. Pagal ją nėra veiksmingai sprendžiamas poreikio atnaujinti UŠT ir ES partnerystę klausimas, nes pasirinkus šią galimybę nebūtų atsižvelgiama į vykdomą tarptautinės prekybos liberalizaciją, UŠT kaip ES vertybių skleidėjų potencialą ar galimybę susitelkti ties abipusio intereso sritimis ir ypatingą dėmesį skirti tokioms sritims, kaip antai aplinka ir regioninė integracija.

⁹ 2009 m. lapkričio 6 d. COM(2009) 623 galutinis.

¹⁰ 2009 m. gruodžio 22 d. Tarybos išvados 17801/09 dėl ES santykių su UŠT.

2 politikos galimybė yra tinkamiausias atsakas į Komisijos įsipareigojimą pasiūlyti atnaujintą ES ir UŠT asociacijos sistemą. Be to, pagal 2 politikos galimybę būtų nustatyti lankstesni ir švelnesni administraciniai reikalavimai bei procedūros prekybos santykių srityje.

3 politikos galimybės veiksmingumą galėtų paveikti dviejų lygiagrečių bendradarbiavimo sistemų (prekybos santykiams – pagal EPS arba LPS, kitoms sritims – pagal UAS) egzistavimas, kadangi tai lemtų papildomą administracinę naštą. Derybos ir įgyvendinimas būtų sunkūs ir sudėtingi tiek UŠT, tiek jų valstybėms narėms, ES prekybos partneriui (-iams) ir ES. Dėl šių trūkumų tikriausiai padidėtų tiek ES, tiek UŠT administracinės išlaidos.

7. PRIIMTINIAUSIA GALIMYBĖ

Remiantis įvairių politikos galimybių analize ir palyginimu, **priimtinausia** būtų **2 galimybė**, nes ji geriausiai atitiktų:

- (a) bendrą Europos Komisijos, UŠT, jų valstybių narių ir ES užmojį peržiūrėti ES ir UŠT asociaciją, užmegzti glaudesnę abipusę partnerystę, grindžiamą abipusiais interesais, atsižvelgiant į įvairias UŠT patiriamas problemas;
- (b) SESV ketvirtojoje dalyje dėl ES santykių su UŠT nustatytą ES ir UŠT asociacijos tikslą ir bendruosius uždavinius;
- (c) konkrečius pirma apibūdintos būsimos asociacijos sistemos uždavinius.

Pasirinkus 2 galimybę, UAS būtų atnaujintas ir suderintas su dabartine ES politikos sistema. Šia galimybe sudaromos geresnės sąlygos daugiau dėmesio skirti trims tvaraus vystymosi ramsčiams (ekonominiam, socialiniam ir aplinkos) ir tarptautiniams politiniams prioritetams, kaip antai klimato kaitai, aplinkai ir energijai, kurie susiformavo per pastaruosius dešimt metų.

Kiek tai susiję su prekybos taisyklėmis, pagal 2 galimybę UŠT ir toliau galėtų be muitų ir kvotų patekti į ES rinką, o kartu (kitai, nei pagal 1 galimybę) būtų pradėtos taikyti geresnės UŠT patekimo į rinką sąlygos. Be to, pagal 2 politikos galimybę siūloma peržiūrėti prekybos paslaugomis susitarimus, taip pat nustatyti ir suteikti UŠT didžiausio palankumo režimą, kai šiuo metu joms gali būti suteikiamas tik bazinis trečiosios šalies režimas (t. y. GATS).

Kalbant apie finansinę paramą, pagal 2 galimybę siūloma didinti iš bendros UŠT 2014–2020 m. laikotarpio numatytos sumos regionams skiriamų lėšų dalį. Taip būtų galima finansiškai remti UŠT pastangas spręsti per pastarąjį dešimtmetį kilusius klausimus, kurie aktualūs visoms UŠT ir ES. Be to, pagal 2 galimybę būtų siekiama tikslo skatinti UŠT ir jų kaimyninių partnerių bendradarbiavimą, taip pat plėsti ES įtakos sferą pasitelkus UŠT ir remti ES kaip pasaulinio masto veikėjos politikos darbotvarkę.

8. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Užjūrio asociacijos sprendimas – tai teisės aktas, kuriuo Taryba nustato UŠT ir ES asociacijos sistemą. Pagal savo pobūdį tai yra tekstas, kuriuo apibrėžiami ES išorės santykiai su tomis šalimis ir teritorijomis ir jo įgyvendinimo neįmanoma įvertinti pagrindiniais rodikliais.

Kiek tai susiję su ES finansuojamu bendradarbiavimu, asociacijos veiksmingumas bus stebimas atliekant auditus ir vertinimus. Išsamios šios stebėsenos nuostatos bus nustatytos Komisijos reglamente, kuriuo įgyvendinamas Tarybos sprendimas. Kiekvienai programai, susijusiai su ES finansuojamu bendradarbiavimu, dėl kurio susitars Komisija ir kiekviena UŠT, bus nustatyti sąnaudų ir rezultatų rodikliai. Šie vertinimai bus atliekami pagal nuostatas, susijusias su 11-ojo EPF įgyvendinimu.