



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 16.7.2012
SWD(2012) 193 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL ANALIZEI DE IMPACT

care însoțește

DECIZIA CONSILIULUI

privind asocierea la Uniunea Europeană a țărilor și teritoriilor de peste mări

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

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL ANALIZEI DE IMPACT

care însoțește

DECIZIA CONSILIULUI

privind asocierea la Uniunea Europeană a țărilor și teritoriilor de peste mări

1. DEFINIREA CONTEXTULUI

Partea a patra din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) stabilește asocierea țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM) la Uniunea Europeană (UE). Articolul 198 din TFUE prevede că scopul asocierii UE-TTPM este de a promova dezvoltarea economică și socială a TTPM și de a institui relații economice strânse între aceste țări și teritorii și UE în ansamblu. De asemenea, în articol se subliniază că asocierea vizează, în primul rând, promovarea intereselor și prosperității locuitorilor din TTPM, pentru a le oferi dezvoltarea economică, socială și culturală la care aspiră.

Normele și procedura acestei asocieri au fost stabilite încă din 1958 de Consiliul UE, prin decizii succesive de asociere a TTPM (DA-TTPM). Actuala Decizie de asociere¹ expiră la 31 decembrie 2013. Procesul de revizuire a deciziei menționate este în desfășurare, în limitele TFUE, și ar trebui să aibă drept rezultat o propunere legislativă privind o nouă decizie de asociere, preconizată a intra în vigoare la 1 ianuarie 2014. Această propunere legislativă va avea drept fundament o revizuire generală în contextul prezentei analize de impact, la care au participat Comisia Europeană, TTPM și statele membre de care aparțin, precum și alte părți interesate. În conformitate cu Concluziile 17801/2009 ale Consiliului din 22 decembrie 2009 privind relațiile dintre UE și TTPM, propunerea legislativă ar trebui să vizeze reînnoirea asocierii, precum și axarea domeniilor de cooperare ale asocierii pe acele priorități care sunt recunoscute de către toate părțile ca fiind de interes reciproc.

Conform articolului 203 din TFUE, propunerea legislativă va stabili dispoziții referitoare la normele și la procedura de asociere a tuturor TTPM la UE, oricare ar fi nivelul lor de prosperitate sau independent de alte caracteristici specifice. Propunerea legislativă va stabili cadrul juridic și va defini cadrul general al asocierii UE-TTPM, domeniile posibile de cooperare între UE și TTPM, regimul comercial care va reglementa schimburile comerciale și cooperarea în domeniu între TTPM și UE, precum și diferitele instrumente financiare de care pot beneficia TTPM (cel de al 11-lea FED și programele orizontale). Acest cadru omogen va fi detaliat în continuare - din perspectiva asistenței financiare a UE - în etapa de programare cu fiecare țară și teritoriu de peste mări care beneficiază de asistență, pentru a se identifica domeniile de cooperare în care ajutorul UE poate fi de maximă eficiență în vederea îndeplinirii obiectivelor care fac obiectul asocierii. În această privință, se va acorda o atenție deosebită situației și nevoilor economice, sociale și de mediu specifice fiecărei TTPM.

¹ Decizia 2001/822/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2001 privind asocierea Țărilor și teritoriilor de peste mări la Comunitatea Europeană (JO L 314/1, 30.11.2001, p.1), modificată prin Decizia 2007/249/CE (JO L 109/33, 26.4.2007, p.33).

Propunerea legislativă de decizie a Consiliului face parte din programul de lucru pe 2012 al Comisiei Europene.

De la adoptarea, în 2001, a Deciziei de asociere actuale, contextul regional și internațional în care funcționează TTPM s-a modificat considerabil. Au apărut noi priorități politice la nivel european și internațional (cum ar fi mediul, schimbările climatice, gestionarea sustenabilă a resurselor naturale etc.), dar și modificări la nivelul structurii comerțului mondial. Comisia Europeană a propus o strategie² articulată pe trei priorități: creștere inteligentă, creștere durabilă și creștere favorabilă incluziunii, drept răspuns la criza economică și financiară.

În ceea ce le privește, TTPM se confruntă în continuare cu probleme economice și sociale și/sau depun eforturi pentru a-și așeza economiile pe o bază sustenabilă. TTPM se confruntă cu o serie de dificultăți cauzate de mediul fragil în care funcționează și cu nevoia de a asigura că mediul constituie un pilon pentru dezvoltarea durabilă.

În urma consultărilor publice au fost evidențiate o serie de aspecte generale, cum ar fi trecerea, în cadrul cooperării pentru dezvoltare, de la accentul pus pe reducerea sărăciei pe o relație cu un caracter reciproc mai pronunțat. Această schimbare ar permite ca asocierea să răspundă realităților din teren și să asigure recunoașterea specificităților TTPM, diversității și vulnerabilității lor, precum și a importanței acestor țări și teritorii din punct de vedere al biodiversității. Această schimbare ar reflecta, de asemenea, faptul că principala problemă a TTPM nu este sărăcia ca atare.

Principala problemă care trebuie rezolvată este de a aduce economiile și societățile TTPM pe calea dezvoltării durabile, prin creșterea competitivității și prin reducerea vulnerabilității lor, precum și prin cooperarea cu țările vecine și integrarea în economiile regionale și/sau mondiale.

Factorii care stau la baza problemei identificate anterior pot fi sintetizați astfel:

- (1) TTPM au dificultăți în ceea ce privește depășirea neajunsurilor induse de caracteristicile fizice (caracter insular, dimensiuni reduse, situare la mare distanță, variabile ca dimensiune a zonei economice exclusive);
- (2) aceste țări și teritorii de peste mări nu reușesc să-și atenueze vulnerabilitatea semnificativă legată de caracteristicile geografice (situare în zone cu activități ciclonice și seismice, expuse impactului schimbărilor climatice, cum ar fi albirea recifelor de corali sau creșterea nivelului mării, dependența puternică de importurile de combustibili fosili cu prețuri de transport ridicate);
- (3) acestea fac față cu greu capacităților administrative limitate din cauza dimensiunii geografice reduse și, în consecință, se confruntă cu dificultăți privind elaborarea și implementarea instrumentelor de politică, precum și în dezvoltarea infrastructurilor;
- (4) aceste țări și teritorii nu reușesc să își dezvolte microeconomiele caracterizate prin deficiențe structurale, o bază de producție redusă și nediversificată, și prin exporturi concentrate pe câteva sectoare³;

² Comunicarea COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010 „Europa 2020 – O strategie pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”.

³ Pentru o analiză detaliată a profilurilor economice ale TTPM, a se vedea anexa 12.

- (5) ele se confruntă cu erodarea preferințelor comerciale de care beneficiază în relațiile lor cu UE și cu creșterea competitivității în ceea ce privește exporturile lor pe terțe piețe, din cauza încheierii unui număr tot mai mare de acorduri de liber schimb de către parteneri comerciali majori (UE, Statele Unite și Canada), piețe de destinație importante pentru unele TTPM;
- (6) uneori acestea nu pot fi cuprinse în inițiative/acorduri încheiate de UE și/sau de statele membre de care aparțin, în vederea abordării priorităților politice apărute la nivel european și internațional în ultimii zece ani, cum ar fi impactul schimbărilor climatice împreună cu parteneri din țări terțe, fapt care diminuează capacitățile TTPM de a participa la mecanismele mondiale de răspuns.

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

Dreptul UE de a acționa în domeniul relațiilor UE-TTPM rezultă în primul rând din partea a patra din TFUE. Scopul asocierii UE-TTPM, dezvoltarea socială și economică și legăturile economice strânse între TTPM și UE în ansamblu, nu pot fi realizate prin acțiuni la nivelul statelor membre. Mai mult, în ceea ce privește regimul comercial al TTPM, acțiunile statelor membre nu ar fi posibile, întrucât politica comercială comună intră sub incidența domeniului competenței exclusive a UE (partea a cincea titlul II din TFUE). În conformitate cu articolul 206, politica UE în domeniul comerțului trebuie să contribuie la dezvoltarea armonioasă a comerțului mondial, la abolirea progresivă a restricțiilor în calea comerțului internațional și la creșterea investițiilor externe, precum și la reducerea barierei vamale și de altă natură. Normele privind relațiile comerciale preferențiale între UE-TTPM sunt guvernate de principiile stabilite în partea a cincea titlul II din TFUE cu privire la politica comercială a UE.

Conform dispozițiilor articolului 203 din TFUE, Consiliul UE stabilește prevederile privind normele, modalitatea și procedura pentru asocierea Țărilor și teritoriilor de peste mări la Uniune. Acestea includ chestiuni comerciale și conexe, dispoziții vamale, sănătate publică, securitate publică sau ordine publică și libertatea de mișcare a lucrătorilor pe teritoriile TTPM și ale statelor membre. Acestea trebuie să fie în concordanță cu principiile stabilite în TFUE cu privire la definirea și implementarea politicilor și activităților UE, *inter alia* în domeniul mediului și al egalității de șanse între bărbați și femei (TFUE, partea întâi).

Având în vedere provocările din ce în ce mai complexe, niciuna dintre prioritățile interne ale UE – securitate, creștere inteligentă, favorabilă incluziunii și durabilă, crearea de locuri de muncă, schimbările climatice, accesul la energie, eficiența resurselor, inclusiv protecția biodiversității, gestionarea în condiții de siguranță a apei sau a deșeurilor, sănătatea și pandemiile, educația – nu va fi realizată în izolare față de restul lumii.

Având în vedere că cele 27 de state membre care acționează în cadrul unor politici și strategii comune, Uniunea Europeană este singura care dispune de masa critică necesară pentru a răspunde provocărilor apărute la nivel mondial, cum ar fi schimbările climatice. Acțiunea individuală a statelor membre poate fi limitată și fragmentată. Cu această masă critică, UE este mai bine poziționată pentru a conduce un dialog cu guvernele TTPM partenere.

UE este hotărâtă ca, prin acțiunile sale externe, să își promoveze standardele și să își împărtășească expertiza. TTPM au potențialul de a deveni avanposturi strategice ale UE la

nivel mondial. Aducerea la același nivel a legislației și normelor TTPM cu cel al UE ar putea spori influența TTPM și, ulterior, ar spori influența UE în aceste regiuni.

3. OBIECTIVELE INIȚIATIVEI UE

În temeiul articolelor 198 și 199 din TFUE, obiectivele generale ale asocierii sunt următoarele:

- promovarea dezvoltării economice și sociale a TTPM;
- stabilirea unor relații economice strânse între TTPM și UE în ansamblu;
- promovarea intereselor și prosperității locuitorilor TTPM, pentru a le oferi dezvoltarea economică, socială și culturală la care aspiră;
- crearea condițiilor pentru ca TTPM să beneficieze de același regim comercial pe care statele membre și-l acordă între ele;
- promovarea definirii și punerii în practică a politicilor de mediu în TTPM, care constituie unul dintre cei trei piloni ai dezvoltării durabile (împreună cu dezvoltarea economică și socială).

Ca urmare a diferitelor consultări și studii externe efectuate, părțile interesate, evaluatorii externi și actorii politici au ajuns la un consens, conform căruia scopul și obiectivele asocierii prevăzute la articolele 198 și 199 din TFUE, vor trebui să se regăsească în obiectivele stabilite de Comisie ca fiind esențiale pentru cadrul asocierii și care au fost susținute de Consiliul UE⁴. Prin urmare, obiectivele specifice ale noului cadru de asociere vor fi următoarele:

- să promoveze valorile și standardele UE în lume;
- să stabilească între UE și TTPM o relație cu un caracter de reciprocitate mai pronunțat, pe baza intereselor mutuale;
- să consolideze competitivitatea TTPM;
- să consolideze capacitatea de adaptare a TTPM și să diminueze vulnerabilitățile lor economice și de mediu;
- să promoveze cooperarea TTPM cu țările terțe partenere;
- să integreze prioritățile cele mai recente ale UE în domenii de politică;
- să țină seama de schimbările care au loc în structura comerțului mondial și de acordurile comerciale încheiate între UE și țările terțe partenere.

⁴ COM(2009) 623 și concluziile Consiliului 17801/09.

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

4.1. Opțiuni eliminate

4.1.1. Nicio acțiune a UE

Opțiunea „nicio acțiune a UE” nu a fost evaluată în acest raport privind analiza de impact, întrucât partea a patra din TFUE constituie în sine o obligație pentru UE de a acționa.

4.1.2. Două decizii distincte ale Consiliului: o decizie privind regimul comercial și altă decizie care se referă la cooperarea pentru dezvoltare durabilă

Această opțiune a fost eliminată, întrucât ar afecta posibilitatea de a se defini un cadru cuprinzător pentru toate TTPM. În plus, această opțiune ar putea crește sarcina legislativă a instituțiilor UE și ar restrânge vizibilitatea parteneriatului UE-TTPM.

4.2. Opțiunea 1: statu quo – reînnoirea actualei Decizii de asociere peste mări, fără modificări.

În cadrul opțiunii 1, structura și conținutul deciziei de asociere, aflată în prezent în vigoare, ar fi menținute pentru perioada 2014-2020.

4.3. Opțiunea 2: modernizarea Deciziei de asociere peste mări și alinierea la cadrul de politică al UE

Opțiunea 2 ar avea rolul de a moderniza și alinia Decizia de asociere peste mări la cadrul de politică al UE. Obiectivele și principiile acesteia ar fi revizuite, ținând seama de orientările politice ale Consiliului UE, de solicitările TTPM și ale statelor membre de care aparțin, exprimate în diferite ocazii, precum și de rezultatele studiilor externe.

Dacă s-ar reține această opțiune, cooperarea UE-TTPM ar viza cu precădere domenii de interes reciproc (schimbări climatice, conservarea biodiversității, cercetare și inovare etc.), astfel cum sunt identificate de părțile interesate și subliniate ca recomandare în studiile externe, ceea ce ar permite să se țină seama de prioritățile politice internaționale care au apărut în ultimii zece ani și care sunt conforme cu strategia Europa 2020. În plus, conform acestei opțiuni, asocierea UE-TTPM ar contribui la promovarea intereselor și valorilor UE, TTPM fiind considerate avanposturi ale UE în regiunile lor.

Dacă se alege opțiunea 2, regimul comercial instituit ar acorda în continuare TTPM un acces fără taxe vamale și fără contingente la piața UE. În paralel, noile dispoziții ar prevedea ameliorarea condițiilor de acces al TTPM la piața UE, prin revizuirea normelor de origine preferențiale⁵. În plus, în cadrul opțiunii 2 se propune revizuirea dispozițiilor privind comerțul cu servicii și dreptul de stabilire, precum și acordarea TTPM a regimului națiunii celei mai favorizate, în timp ce în prezent aceste țări și teritorii beneficiază doar de regimul de bază rezervat țărilor terțe (și anume, Acordul General privind Comerțul cu Servicii – GATS).

⁵ (de exemplu, eliminarea cerinței privind naționalitatea echipajului de pe navele care pescuiesc în afara apelor teritoriale și includerea unor definiții noi sau mai clare referitoare la mărfurile obținute în totalitate și la operațiunile minime, atenuarea cerințelor administrative cu privire la dovada transportului direct de mărfuri provenite din TTPM între teritoriul acestora și UE, introducerea unor posibilități noi de cumul, flexibilizarea procedurilor administrative de acordare a derogărilor la normele de origine și stabilirea de la caz la caz a perioadei de valabilitate etc.).

În fine, opțiunea 2 recomandă introducerea de noi dispoziții de natură să garanteze gestionarea corectă a preferințelor comerciale și clarificarea responsabilităților TTPM, ale statelor membre și ale UE cu privire la erorile administrative și la fraudă.

4.4. Opțiunea 3: încheierea mai multor acorduri de parteneriat

Opțiunea 3 ar însemna diversificarea relațiilor UE-TTPM. În domeniul cooperării comerciale și economice ar fi adoptate două abordări. Anumite TTPM ar putea fi incluse în alte acorduri comerciale bilaterale ale UE, și anume acordurile de parteneriat economic (APE) sau acorduri de liber schimb (ALS), dacă este cazul și posibil. Cu privire la celelalte TTPM, cadrul de asociere ar prevedea un regim comercial pentru TTPM echivalent celui de la opțiunea 1 sau de la opțiunea 2. Acest cadru nu ar prevedea cooperarea economică și comercială cu acele TTPM incluse în alte acorduri comerciale, însă ar putea prevedea cooperarea cu toate TTPM în toate celelalte domenii. O altă opțiune ar însemna ca orice cooperare cu țările și teritoriile de peste mări care fac parte dintr-un APE sau ALS să aibă loc în contextul acestor acorduri. Acest lucru ar implica acordarea asistenței financiare inclusiv în afara cadrului de asociere.

5. ANALIZA IMPACTULUI

5.1. Evaluarea opțiunii 1

5.1.1. Impactul economic și social

Deteriorarea accesului TTPM la piața UE: orice impact asupra comerțului ar rezulta din concurența sporită căreia TTPM ar trebui să-i facă față pe piața UE, drept consecință a faptului că țările terțe partenere ale UE ar beneficia de un acces sporit pentru bunurile și serviciile lor (de exemplu, printr-un acord ALS sau un acord multilateral). O diminuare a competitivității TTPM ar putea duce la slăbirea relațiilor economice dintre UE și TTPM. De asemenea, este posibil ca, în cadrul opțiunii 1, normele comerciale să nu ofere stimulente suficiente pentru acele TTPM care, în prezent, nu au relații economice strânse cu UE, să înceapă să le dezvolte. Prin urmare, este puțin probabil ca, în cadrul opțiunii 1, normele comerciale să favorizeze diversificarea economică a TTPM. Integrarea regională a TTPM ar fi subminată, întrucât ansamblul normelor de origine nu le-ar oferi posibilități suplimentare de a se aproviziona cu mijloace de producție de la vecinii lor și, în consecință, să își intensifice schimburile comerciale cu aceștia.

5.1.2. Impactul asupra mediului

Mentținerea *statu quo* nu ar permite sporirea impactului pozitiv al asocierii UE-TTPM asupra mediului acestor țări și teritorii. Faptul că mediul și schimbările climatice nu sunt recunoscute drept chestiuni de interes reciproc pentru UE și TTPM împiedică înregistrarea de progrese în aceste domenii în care doar câteva TTPM decid să coopereze cu UE.

În plus, opțiunea 1 nu ar permite UE să își promoveze prioritățile politice și angajamentele internaționale⁶ asumate în ceea ce privește biodiversitatea, energia ecologică, schimbările climatice și reducerea riscului de dezastre în TTPM, iar acestea nu ar contribui la promovarea la nivel mondial a valorilor și a standardelor UE în aceste domenii.

⁶ Comunicarea COM(2010)2020 final din 3.3.2010, „Europa 2020 – o strategie pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” și Comunicarea COM(2011)500 final din 29 iunie 2011, „Un buget pentru UE 2020”.

5.1.3. *Impactul administrativ*

Această opțiune nu ar avea un impact asupra sarcinii administrative a UE și, respectiv, a TTPM. Ciclul de programare ar rămâne același, la fel ca și cadrul juridic. Dacă s-ar reține această opțiune, ar fi dificil să se răspundă pozitiv solicitărilor/recomandărilor formulate de evaluatori externi cu privire la promovarea cooperării între TTPM și țările lor vecine, printre altele printr-o mai bună coordonare a instrumentelor financiare respective de care pot beneficia TTPM, statele ACP (din Africa, zona Caraibilor și Pacific) și regiunile ultraperiferice ale UE (Fondul european de dezvoltare regională – FEDER). Mai mult, opțiunea 1 nu ar permite adaptarea normelor și procedurilor de programare a asistenței financiare a UE.

5.2. **Evaluarea opțiunii 2**

5.2.1. *Impactul economic și social*

Opțiunea 2 ar putea avea un impact social și economic pozitiv asupra TTPM datorită îmbunătățirii condițiilor privind accesul pe piață al mărfurilor TTPM, unei deschideri mai mari a UE față de operatorii de servicii și investitorii acestor țări și teritorii, precum și datorită posibilității de a se adopta măsuri mai bine orientate spre consolidarea capacităților. Prin urmare, opțiunea 2 ar putea conduce la o diversificare economică sporită și la crearea de locuri de muncă în sectoare precum energiile regenerabile, gestionarea ecosistemelor, inovarea etc. Modificările propuse a fi aduse normelor de origine pot avea drept rezultat o utilizare mai eficientă, de către TTPM, a oportunităților de export oferite de regimul comercial aplicabil acestora.

Simplificarea și relaxarea condițiilor, consolidarea transparenței și coerența cu normele de origine ale altor parteneri comerciali ar putea avea drept rezultat creșterea eficienței, sporirea atractivității și a securității juridice a investițiilor în sectoare economice dependente de un acces preferențial la piață și reducerea sarcinii administrative a întreprinderilor și autorităților din TTPM. Diversificarea posibilităților de cumul ar permite ameliorarea oportunităților de aprovizionare ale întreprinderilor din TTPM, ceea ce ar putea avea o influență pozitivă asupra poziției lor concurențiale și ar putea stimula dezvoltarea relațiilor economice dintre TTPM și alte țări terțe.

Prin măsuri de asistență tehnică și de consolidare a capacităților, TTPM ar putea fi sprijinite să se conformeze normelor tehnice, sanitare și fitosanitare care constituie principalele obstacole cu care se confruntă privind accesul la export pe piața UE. În sectorul serviciilor, avantajele pentru TTPM ar fi considerabile.

În primul rând, deschiderea pieței UE către operatorii de servicii din TTPM ar fi aliniată la regimul cel mai favorabil acordat de UE, și apoi ar fi sporită în mod automat atunci când UE ar acorda un regim mai favorabil altor țări terțe partenere⁷. Sectoarele serviciilor care vor beneficia cel mai mult din eliminarea limitărilor ar fi serviciile din construcții, serviciile din domeniul mediului și serviciile din domeniul recreativ; toate acestea sunt importante pentru TTPM. Prin deschiderea în continuare a sectorului serviciilor către operatorii din TTPM, UE ar stimula în continuare dezvoltarea sectoarelor noi sau a celor existente, întrucât ar oferi

⁷ Deschiderea medie ponderată a UE corespunde factorului 34 pentru modurile 1, 2 și 3 din GATS, însă corespunde factorului 57 (și 74 pentru dreptul de stabilire) în cadrul unui acord preferențial, cum ar fi APE încheiat cu CARIFORUM. A se vedea appendicele 2 privind comerțul și aspectele conexe din Decizia de asociere peste mări.

oportunități suplimentare de export, inclusiv pentru comerțul transfrontalier, prin tehnologii de comunicații moderne. În plus, opțiunea 2 ar deschide investițiile în alte sectoare decât în cel al serviciilor (și anume, dreptul de stabilire) către TTPM, care, în prezent, nu sunt prevăzute. De asemenea, ar contribui la transformarea TTPM în destinații mai atrăgătoare pentru investițiile directe externe. Asigurarea faptului că TTPM extind în mod automat Uniunii Europene tratamentul pe care îl acordă economiilor de prim plan, de exemplu Statele Unite sau China, ar fi în spiritul relației speciale dintre UE și TTPM și ar fi o reflectare a principiului reciprocității.

În cadrul dialogului bilateral, UE ar putea încuraja TTPM să promoveze principiile privind responsabilitatea socială a întreprinderilor (RSI) în rândul companiilor care investesc și care funcționează pe teritoriul lor. Acest lucru ar avea un impact pozitiv asupra normelor sociale și de mediu în TTPM.

Sprijinul continuu, ținut și coordonat pentru strategiile, capacitățile, cadrele legislative și instituționale ale TTPM, astfel cum a fost propus în opțiunea de politică 2, este de natură să consolideze implicarea UE în politicile TTPM, precum și în modelele de reglementare ale TTPM și în alte modele. Noile dispoziții referitoare la cooperarea în domeniul comercial dintre UE și TTPM prevăzută de opțiunea 2 oferă o cale de acțiune în acest sens.

Sprijinul UE pentru consolidarea capacităților TTPM ar putea viza, de asemenea, elaborarea și/sau implementarea politicilor sociale (de exemplu, cu privire la șomaj sau la formarea profesională) în vederea susținerii strategiilor acestora în materie de creștere economică.

5.2.2. Impactul asupra mediului

Concentrarea pe alocarea regională/tematică a resurselor pentru a se oferi un răspuns mai bun la problemele apărute în cursul ultimei decade și care sunt de interes comun atât pentru TTPM, cât și pentru UE, ar permite o abordare mai adecvată a specificităților TTPM în chestiuni legate de mediu, schimbări climatice și biodiversitate. Alocarea unui pachet financiar specific pentru mediu și schimbările climatice s-ar înscrie pe linia priorităților strategice ale UE și ar reprezenta o promovare a valorilor acesteia. În plus, investițiile în acțiunile de ameliorare a mediului natural și de creștere a calității mediului ar produce, de asemenea, un impact considerabil asupra economiei și sănătății.

5.2.3. Impactul administrativ

Acordarea de către UE, în mod automat, a celui mai favorabil regim în domeniul serviciilor ar însemna că implementarea acestei opțiuni de politică nu ar exercita o presiune suplimentară asupra capacităților administrative limitate ale TTPM, atât timp cât ar fi evitate negocierile îndelungate și complexe. Propunerea care vizează stabilirea asistenței tehnice pentru ansamblul perioadei de programare ar garanta o identificare mai coerentă și, în continuare, o administrare mai eficientă a strategiilor și programelor care fac obiectul cooperării. Acest lucru ar asigura coerența și schimbul de know-how între administrațiile locale și experții externi.

Reducerea termenelor de acordare a asistenței financiare din partea UE și accelerarea punerii în aplicare a asistenței UE ar avea drept rezultat dezvoltarea în continuare a capacităților TTPM în domeniul elaborării politicilor și a legislației.

Se preconizează că opțiunea 2 va avea un impact pozitiv și din punct de vedere al programării în timp util, datorită posibilității propuse în ceea ce privește „planurile globale de dezvoltare teritorială” ori „planurile globale de dezvoltare” convenite între o țară/un teritoriu de peste mări și un stat membru. Se va ține seama de aceste planuri pentru definirea strategiei de cooperare între TTPM și UE.

5.3. Evaluarea opțiunii 3

5.3.1. Impactul economic și social

Impactul opțiunii 3 ar depinde de rezultatele negocierilor dintre TTPM, UE și țările terțe partenere în cauză. Astfel, impactul ar fi diferit de la o negociere la alta. În general, dacă se reține această opțiune, fluxurile comerciale dintre TTPM și țările terțe partenere s-ar putea amplifica. Pe de altă parte, sectoarele industriale din TTPM s-ar putea confrunta cu o concurență sporită pe piețele interne, ca urmare a disponibilității unor produse de import mai ieftine. Consumatorii ar avea de câștigat din această evoluție. În cazul în care produsele mai ieftine ar servi drept mijloace de producție pentru industriile de prelucrare, acestea din urmă ar putea obține avantaje și ar putea deveni mai competitive, întrucât costurile ar scădea. Din liberalizare ar putea fi excluse produsele cele mai sensibile. Veniturile vamale ar putea să se diminueze, astfel încât TTPM ar trebui să dezvolte surse alternative de venituri, care să fie mai puțin dependente de schimburile de mărfuri. Prin urmare, această opțiune ar putea avea un impact considerabil asupra cheltuielilor publice în TTPM.

Impactul social și economic al unei posibile incluziuni a țărilor și teritoriilor din zona Pacificului într-un APE ar putea stimula dezvoltarea industriei de prelucrare (de exemplu, pește/ton), ceea ce ar atrage mai multe investiții străine, în detrimentul altor parteneri. De asemenea, acest impact ar putea conduce la o integrare verticală a diferitelor industrii. Industria de prelucrare relevantă din UE ar putea fi avantajată de aceste evoluții, dacă ar avea drept rezultat o aprovizionare constantă a UE cu aceste produse. Cu toate acestea, industria UE ar putea fi afectată în mod negativ de o concurență mai intensă căreia ar trebui să-i facă față. Într-un scenariu negativ, rezultatul ar fi o pierdere de locuri de muncă și încetarea activităților în anumite state membre ale UE.

Deschiderea de către TTPM a pieței serviciilor și a dreptului de stabilire în favoarea vecinilor ar putea avea drept efect o creștere a investițiilor directe externe sau a numărului prestatorilor de servicii temporare, precum și deschiderea piețelor pentru prestatorii de servicii și investitorii TTPM. Totuși, acest lucru depinde de rezultatul negocierilor cu țări terțe și cu sectoarele pe care TTPM ar decide să le liberalizeze. Având în vedere capacitățile administrative limitate ale TTPM în materie de negociere, ar fi necesare o cooperare strânsă și un sprijin în timpul negocierilor, astfel încât să se evite liberalizarea prematură a sectoarelor în care reglementările interne nu au fost dezvoltate suficient pentru a garanta protecția consumatorilor. Piețele TTPM nu prezintă un interes deosebit pentru țările partenere, în schimb includerea TTPM în ALS ale UE (eventual cu negocierea multilaterală în domeniul serviciilor și al dreptului de stabilire ar putea să îi determine pe partenerii UE în cadrul acestor ALS să solicite UE o compensare sub forma unor angajamente suplimentare. Există riscul ca, în acest fel, să se compromită echilibrul stabilit în cooperarea dintre UE și țara parteneră (țările partenere) în cauză.

TTPM care ar adera la APE ar putea să aibă acces la sume mai mari sub formă de ajutor financiar pentru comerț în cadrul celui de al 11-lea Fond european de dezvoltare, însă nu ar avea garanția că se vor acorda resurse financiare suficiente pentru nevoile lor, întrucât ar

putea prevala interesele partenerilor mai importanți și ale țărilor în curs de dezvoltare. Acest efect ar putea fi contracarat dacă TTPM s-ar alia în regiunea lor cu state din ACP, cum ar fi Antigua și Barbuda, Fidji, Guyana și Palau, care sunt state insulare mici în curs de dezvoltare și care se confruntă cu provocări similare cu ale TTPM⁸. TTPM ar putea accede la aceste fonduri, însă ar putea fi excluse de la alte surse de finanțare potențiale de care au beneficiat în baza Deciziei de asociere peste mări, cum ar fi programele orizontale interne și liniile bugetare ale UE. Așa ar sta lucrurile și în cazul TTPM care ar fi integrate în celelalte acorduri de liber schimb sau ar fi asociate acestor acorduri. Totuși, pentru TTPM, această pierdere nu ar fi compensată prin accesul la fonduri suplimentare în cadrul programelor externe care vizează regiunea din care fac parte.

5.3.2. Impactul asupra mediului

Având în vedere amploarea TTPM, este posibil ca impactul de mediu al includerii unora dintre aceste țări și teritorii de peste mări în alte acorduri comerciale să fie limitat și să nu amplifice efectele asupra mediului identificate deja în cazul acestor acorduri. De asemenea, impactul de mediu al deschiderii către o țară vecină ar putea fi mai mare decât deschiderea exclusiv către UE, întrucât se poate estima că acest lucru ar determina o creștere a efectelor asupra transportului, chiar dacă ar exista tendința ca aceste țări vecine să se situeze mai aproape de TTPM decât de UE. Impactul net (comparativ cu *statu quo* și cu modalitățile îmbunătățite din cadrul opțiunii 2) ar fi diferit în funcție de țara sau teritoriul de peste mări, de acordul la care ar fi parte și de situația sectoarelor specifice din TTPM înainte de negocieri. Pentru acele TTPM care ar rămâne în regimul comercial prevăzut de Decizia de asociere peste mări, impactul de mediu ar corespunde impactului identificat pentru opțiunea 1 sau 2. Efectele negative asupra mediului ar putea fi atenuate prin cooperarea cu UE în chestiuni de mediu.

5.3.3. Impactul administrativ

Negocierea și punerea în aplicare a opțiunii 3 ar fi dificilă și complexă atât pentru TTPM și statele membre de care aparțin, cât și pentru partenerul comercial (partenerii comerciali) al/ai UE, dar și pentru UE deopotrivă. Acest proces ar trebui să fie reluat în cazul fiecărui acord comercial individual care ar trebui să fie modificat pentru a se include anumite TTPM.

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

6.1. Opțiunea 1:

Mentținerea *statu quo* ar putea fi considerată, în mod legitim, drept o opțiune valabilă pentru asocierea viitoare UE-TTPM, întrucât modalitățile actuale au fost considerate benefice pentru dezvoltarea socială și economică a TTPM, în special prin faptul că au permis accesul liber la vasta piață a UE, precum și datorită posibilității de a beneficia de sprijin pentru valorificarea oportunităților de export oferite de această piață. Conform unor studii externe, cooperarea UE-TTPM în perioada 1999-2009 a fost coerentă cu obiectivele asocierii, dar și cu prioritățile politice ale TTPM, și au conchis că nu au avut loc contradicții sau incompatibilități relevante între cooperarea UE-TTPM și alte politici ale UE. Cu toate că este conformă cu partea a patra din TFUE și cu preambulul la TFUE, opțiunea 1 nu ar permite realizarea obiectivului comun al TTPM, al statelor membre de care aparțin și al Comisiei Europene, și anume remodelarea și modernizarea relațiilor dintre UE și TTPM pe baza reciprocității. Această opțiune ar fi axată

⁸ Pentru lista ONU de state insulare mici în curs de dezvoltare, a se vedea: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.htm>.

mai puțin pe modernizarea relațiilor și pe crearea unui parteneriat caracterizat printr-un accent mai mare pe reciprocitate, care să țină seama mai bine de interesele reciproce, ci, dimpotrivă, ar menține logica donator/beneficiar care se află în mod tradițional la baza relațiilor UE-TTPM.

Accesul mărfurilor și al serviciilor TTPM pe piața UE ar face în continuare obiectul normelor existente și ar conduce la o pierdere a accesului la piață pentru TTPM (din cauza erodării preferințelor). Acest lucru ar avea un impact negativ asupra poziției sociale și economice a TTPM.

6.2. Opțiunea 2:

Opțiunea 2 ar intensifica o cooperare UE-TTPM bazată pe interesele reciproce identificate de părțile interesate în timpul procesului de consultare. De asemenea, ar promova o cooperare mai eficientă printr-o acțiune mai bine direcționată și coordonată între UE, TTPM și statele membre de care aparțin. Domeniile de cooperare recunoscute drept priorități de către TTPM ar beneficia de un sprijin sporit din partea UE (de exemplu: conservarea biodiversității și a serviciilor ecosistemice, cercetare și inovare).

În cadrul opțiunii 2, UE ar susține TTPM să identifice soluții la chestiunile sensibile care afectează dezvoltarea durabilă a acestor țări și teritorii, cum ar fi schimbările climatice, domeniu în care nu pot acționa singure. Confruntate cu aceste provocări, teritoriile insulare nu pot să adopte singure măsuri eficiente, ele trebuie să identifice parteneri și să participe la acțiunile de răspuns mondiale.

Opțiunea 2 ar oferi TTPM un regim comercial modernizat cu UE, care 1) ar prevedea norme de origine îmbunătățite și 2) le-ar garanta un regim în domeniul comerțului cu servicii și al dreptului de stabilire care nu ar fi mai puțin favorabil decât cel acordat de UE altor țări partenere terțe, ceea ce nu se întâmplă în cadrul actual.

Opțiunea 2 ar fi conformă cu partea a patra din TFUE și cu preambulul la TFUE. Opțiunea ar reflecta, de asemenea, orientările politice ale Consiliului UE cu privire la cele trei obiective, și anume competitivitatea, capacitatea de adaptare și cooperarea. Dacă se alege opțiunea 2, cadrul de asociere ar ține seama de evoluția recentă a politicilor și ar valorifica dezbaterile din ultimii zece ani. În cadrul opțiunii 2, ar fi asigurată și consolidată coerența fiecărui domeniu de politică. Efectele sociale, economice și de mediu ar avea un caracter pozitiv mai pronunțat decât în cazul opțiunii 1.

Opțiunea 2 ar reflecta mai bine noțiunea de interes reciproc decât este cazul în prezent. Opțiunea 2 ar permite integrarea priorităților strategice ale UE în relațiile dintre UE și TTPM și ar fi consolidată valoarea adăugată a UE ca partener global în contextul noilor provocări globale. În acest fel, TTPM pot promova mai bine valorile și standardele UE în lume.

6.3. Opțiunea 3:

Prin integrarea sau asocierea TTPM la alte acorduri comerciale, ar putea fi îndeplinite unele dintre obiectivele asocierii UE-TTPM. Totuși, acest lucru s-ar realiza în afara asocierii ca atare. Mai mult, este posibil ca opțiunea 3 să nu fie adaptată pe deplin nevoilor și realităților majorității TTPM sau chiar a TTPM în ansamblu. Ar putea să existe efecte negative inclusiv pentru UE, dacă este necesară o compensație importantă în vederea includerii TTPM în acordurile existente. Prin integrarea TTPM în alte acorduri comerciale, țările și teritoriile

asociate care au legături constituționale cu statele membre ar înceta, *de jure* și *de facto*, să mai fie TTPM. Întrucât punerea în aplicare a opțiunii 3 poate avea drept rezultat necesitatea ca UE să identifice soluții pentru stabilirea diferitelor tipuri de relații cu fiecare țară și teritoriu de peste mări, procesul juridic ar fi foarte complicat și ar trebui să fie reluat pentru fiecare TTPM. Acest lucru ar putea să amplifice confuzia cu privire la statutul lor și al locuitorilor acestor TTPM. Anumite norme prevăzute sau avute în vedere a fi prevăzute în diferite acorduri nu se pot aplica locuitorilor TTPM în măsura în care sunt cetățeni ai UE.

6.4. Coerență

Cele trei opțiuni de politică sunt coerente cu partea a patra din TFUE.

Opțiunile 2 și 3 vor permite să se asigure coerența cu obiectivele și prioritățile politice apărute în cursul ultimilor 10 ani, în timp ce opțiunea 1 nu ar alinia asocierea la ultimele evoluții și nu ar integra pe deplin cele trei obiective esențiale – competitivitatea, capacitatea de adaptare și cooperarea – propuse de Comisie și aprobate în plan politic de Consiliul UE (a se vedea punctul 1.3 de mai sus).

6.5. Eficacitate

Opțiunea de politică 1 nu permite să se definească scopurile și obiectivele, în conformitate cu prioritățile politice stabilite de Comisie în Comunicarea⁹ sa privind elementele pentru un nou parteneriat între UE și TTPM, aprobate de Consiliu¹⁰. Într-adevăr, această opțiune nu prevede revizuirea Deciziei de asociere pentru a ține seama de noile provocări cu care se confruntă atât UE, cât și TTPM. În plus, având în vedere că Decizia de asociere nu poate ține seama de schimbările produse în contextul acordurilor comerciale dintre UE și țări partenere terțe ar diminua, dacă se reține opțiunea 1, capacitatea UE de a atinge obiectivul privind realizarea unui cadru modernizat de cooperare UE-TTPM.

Dimpotrivă, opțiunea 2 propune revizuirea cadrului de asociere și, prin urmare, ține seama pe deplin de scopul și de obiectivele asocierii, astfel cum au fost definite în partea a patra din TFUE, de prioritățile politice apărute începând din 2001, precum și de cele trei obiective esențiale, și anume competitivitatea, capacitatea de adaptare și cooperarea. Această opțiune ar permite o cooperare mai strânsă cu privire la mediu și la schimbările climatice, ceea ce ar crea sinergii și, în consecință, ar spori capacitatea de adaptare din punct de vedere al mediului a TTPM, cu efecte pozitive asupra dezvoltării lor sociale și economice, precum și asupra creșterii competitivității lor.

Teoretic, opțiunea 3 ar oferi TTPM o soluție concepută „pe măsură” în domeniul comercial, însă nu ar avea drept efect crearea unui cadru amplu de instituire a unui parteneriat global între UE și TTPM.

6.6. Eficiență

Conform celor menționate anterior, Comisia și-a declarat intenția de a propune modernizarea asocierii UE-TTPM. În această privință, opțiunea 1 nu pare să fie soluția cea mai adecvată. În fapt, ea nu ar răspunde în mod eficient necesității de reînnoire a parteneriatului dintre TTPM și UE, întrucât nu ar lua în considerare liberalizarea comerțului internațional care se desfășoară în prezent, potențialul TTPM ca promotori ai valorilor UE, și nici posibilitatea de a

⁹ Com(2009) 623 final din 6 noiembrie 2009.

¹⁰ Concluziile Consiliului 17801/09 din 22 decembrie 2009 privind relațiile UE cu TTPM.

identifica domeniile de interes reciproc și de a acorda o atenție specială unor chestiuni cum ar fi mediul și integrarea regională.

Opțiunea 2 oferă cel mai adecvat răspuns la angajamentul Comisiei de a propune un cadru modernizat de asociere între UE și TTPM. În plus, opțiunea 2 ar stabili cerințe administrative mai flexibile și mai simplificate în domeniul relațiilor comerciale.

Eficiența opțiunii 3 ar putea fi afectată de coexistența a două cadre de cooperare paralele (și anume, relații comerciale în cadrul APE sau ALS, pe de o parte, și Decizia de asociere peste mări în cazul altor domenii, pe de altă parte), întrucât ar suplimenta sarcina administrativă. Concretizarea acestei opțiuni ar reprezenta un proces greoi și complex, atât pentru TTPM și statele membre de care aparțin, cât și pentru partenerul/partenerii comercial(i) al/ai UE și pentru UE. Există riscul ca aceste inconveniente să afecteze cheltuielile administrative ale UE, dar și ale TTPM.

7. OPȚIUNE PREFERATĂ

Pe baza analizei și a comparației între diferitele opțiuni, **opțiunea 2** este **opțiunea preferată**, întrucât aceasta ar reflecta cel mai bine:

- (a) voința comună a Comisiei Europene, a TTPM și a statelor membre de care aparțin, precum și a UE de a revizui și de a modifica asocierea UE-TTPM și de a stabili un parteneriat caracterizat printr-o mai mare reciprocitate, întemeiat pe interesele reciproce și ținând seama de diferitele provocări cărora trebuie să le facă față TTPM;
- (b) scopul și obiectivele generale ale asocierii UE-TTPM, astfel cum sunt definite în partea a patra din TFUE cu privire la relațiile dintre UE și TTPM;
- (c) obiectivele specifice ale cadrului de asociere viitor, astfel cum au fost definite anterior.

Prin urmare, aplicarea opțiunii 2 ar avea drept rezultat modernizarea Deciziei de asociere peste mări și alinierea acesteia la actualul cadru de politici al UE. În consecință, opțiunea 2 permite să se pună un accent mai mare pe cei trei piloni ai dezvoltării durabile (economic, social și de mediu) și să acorde o atenție mai mare priorităților politice internaționale apărute în ultima decadă, cum ar fi schimbările climatice, mediul și energia.

În ceea ce privește normele comerciale, opțiunea 2 ar permite ca TTPM să aibă în continuare acces fără taxe vamale și fără contingente la piața UE și, în același timp (contrar opțiunii 1), să prevadă pentru TTPM condiții de acces la piață îmbunătățite. În plus, în cadrul opțiunii 2 se propune revizuirea dispozițiilor privind comerțul cu servicii și dreptul de stabilire, precum și acordarea TTPM a regimului „națiunii celei mai favorizate”, în timp ce în prezent aceste țări și teritorii de peste mări beneficiază doar de regimul de bază rezervat țărilor terțe (și anume GATS).

În ceea ce privește asistența financiară, în cadrul opțiunii 2 se propune o creștere a cotei alocării regionale în totalul alocărilor financiare prevăzute pentru TTPM în perioada 2014-2020. Această asistență ar permite susținerea financiară a eforturilor pe care le depun TTPM pentru identificarea unor soluții la problemele apărute în cursul ultimilor zece ani, care sunt de interes comun pentru ansamblul TTPM și UE. În paralel, opțiunea 2 ar contribui la realizarea obiectivului unei cooperări consolidate între TTPM și țările partenere vecine,

precum și a obiectivului privind lărgirea sferei de influență a UE prin intermediul TTPM și ar promova prioritățile strategice ale UE ca actor mondial.

8. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Decizia de asociere peste mări este actul legislativ prin care Consiliul stabilește cadrul juridic de asociere a TTPM cu UE. Prin natura sa, decizia este un text care stabilește relațiile externe ale UE cu aceste țări și teritorii și, ca atare, punerea ei în aplicare nu poate fi evaluată prin indicatori-cheie.

În ceea ce privește cooperarea finanțată de UE, eficacitatea asocierii va fi monitorizată prin audituri și evaluări. Dispozițiile cu privire la această monitorizare vor fi stabilite într-un regulament al Comisiei de punere în aplicare a deciziei Consiliului. În cadrul fiecărui program referitor la cooperarea finanțată de UE, care va fi încheiat între Comisie și fiecare TTPM, vor fi stabiliți indicatori privind resursele și rezultatele. Evaluările vor fi conforme cu dispozițiile privind implementarea celui de al 11-lea FED.