



EUROPOS KOMISIJA

Bruselis, 2011.5.10
SEK(2011) 537 galutinis

KOMISIJOS PERSONALO DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie dokumento

Pasiūlymas

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS

dėl bendrųjų muitų tarifų lengvatų sistemos taikymo

{KOM(2011) 241 galutinis}
{SEK(2011) 536 galutinis}

KOMISIJOS PERSONALO DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie dokumento

Pasiūlymas

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS

dėl bendrųjų muitų tarifų lengvatų sistemos taikymo

1. Problemos aprašymas

1.1 Įžanga

Bendrųjų muitų tarifų lengvatų sistema (toliau – bendroji lengvatų sistema (BLS) arba sistema) skirta padėti besivystančioms šalims ir ypač mažiausiai išsivysčiusioms šalims (toliau – MIŠ) mažinti skurdą taikant joms muitų tarifų lengvatas, kad jos galėtų gauti pajamų iš tarptautinės prekybos arba jas padidinti. Be to, pagal sistemą šalims, kurios įsipareigoja siekti tvaraus vystymosi ir gero valdymo, taikomos papildomų muitų tarifų lengvatų paskatos. Šiuo metu taikant sistemą siekiama *Komisijos komunikate Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui dėl Bendrijos bendrosios lengvatų sistemos (BLS) vaidmens 2006–2015 m.* nustatytų tikslų. Pagal sistemą 176 reikalavimus atitinkančioms šalims ir teritorijoms sudaromos lengvatinės sąlygos bendrai ir nediskriminuojamoms patekti į ES rinkas. Tam yra trys priemonės:

- bendroji priemonė (dažniausiai vadinama BLS);
- speciali tvaraus vystymosi ir gero valdymo skatinamoji priemonė (vadinama BLS+), pagal kurią pažeidžiamoms besivystančioms šalims siūlomos papildomos lengvatos kaip skatinamoji priemonė padėti ratifikuoti ir įgyvendinti 27 tarptautines žmogaus ir darbo teisių, aplinkos ir gero valdymo konvencijas;
- „Viskas, išskyrus ginklus“ priemonė (toliau – VIG), pagal kurią MIŠ suteikiamas bemuitis ir bekvotis režimas.

Galiojanti BLS įgyvendinama per paeiliui priimamus reglamentus, kurių kiekvienas priimamas trejų metų laikotarpiui. Dabartinis BLS reglamentas galioja iki 2011 m. gruodžio 31 d. 2010 m. gegužės 26 d. Komisija priėmė pasiūlymą pratęsti dabartinio reglamento galiojimą iki 2013 m. gruodžio 31 d., kad, atsižvelgiant į ilgiau trunkančias Lisabonos sutartimi nustatytas teisėkūros procedūras, pakaktų laiko BLS pakeitimams parengti. Atlikus naujausią laikotarpio vidurio peržiūrą nustatyta, kad yra pagrindo dabatinei sistemai baigus galioti 2013 m. ją pakeisti planotu Komisijos pasiūlymu dėl reglamento pakeitimų. Šių reglamento pakeitimų taikymo sričiai nepriskiriama nei VIG priemonė, nei prekių kilmės taisyklių nuostatos: pirmoji dėl to, kad nereikia atlikti jos periodinių peržiūrų, antroji – dėl to, kad 2011 m. įsigaliojo naujas teisės aktas dėl prekių kilmės taisyklių.

1.2 Konsultacijos ir ekspertų žinios

Šis poveikio vertinimas parengtas po išsamių konsultacijų su valstybėmis narėmis ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis (pilietine visuomene, pramone, lengvatomis besinaudojančiomis šalimis, Europos Parlamentu, PPO nariais). Į suinteresuotųjų šalių nuomonę atsižvelgta ir pagrindinėje ataskaitoje tai kelis kartus pabrėžiama. Laikytasi pagrindinių Komisijos nustatytų konsultacijų standartų. Nepriklausomas konsultantas – Sasekso regionų integracijos tyrimų centras (CARIS) – atliko laikotarpio vidurio vertinimą ir nustatė, ar ES sistema atitinka besivystančių šalių poreikius. Galutinė ataskaita paskelbta Prekybos GD svetainėje¹ 2010 m. gegužės 26 d. Pagrindinėje poveikio vertinimo ataskaitoje prireikus nurodyti šio vertinimo rezultatai.

1.3 Galiojančios BLS privalumai ir trūkumai

CARIS galiojančios BLS vertinime (2010 m.) priėjo prie išvados, kad:

- akivaizdu, kad pagal ES BLS teikiamos lengvatos gali veiksmingai padėti didinti besivystančių šalių eksporto apimtį ir gerovę;
- BLS lengvatų naudojimo koeficientas yra didelis, jis teigiamai susijęs su tarifų ir lengvatų maržos dydžiu;
- eksportuojančioms šalims tenka apie pusė naudos, gaunamos iš lengvatų maržų;
- BLS+ režimas turėjo teigiamo poveikio ratifikuojant BLS tinkamumo kriterijams patenkinti būtinas 27 konvencijas, tačiau nėra visiškai aišku, kokia yra šių konvencijų faktinio įgyvendinimo pažanga.

Vis dėlto sistemai būdingi tam tikri struktūriniai ir kiti suvaržymai (išsamiai aprašyti CARIS vertinime ir pagrindinėje ataskaitoje). Atliekant peržiūrą reikia nagrinėti ir tam tikrus konkrečius klausimus – jų santrauka pateikiama toliau „problemų medyje“.

Nepakankamas taikymas lengvatomis besinaudojančioms šalims

MIŠ patiria didelį konkurencinį spaudimą iš kitų BLS lengvatomis besinaudojančių šalių. Kelios didelės pajamas gaunančios šalys (DPGŠ) ir toliau naudojasi lengvatomis dėl to, kad tose šalyse veikla nepakankamai įvairi. Tokios šalys turi pakankamai išteklių įvairinimui didinti nesinaudojant ES lengvatomis. Iš esmės tą patį galima pasakyti apie vadinamąsias didesnes nei vidutines pajamas gaunančias šalis (DVPGŠ). Be to, BLS naudojasi šalys, kurios naudojasi pagal kitus dvišalius lengvatinius režimus su ES taikomomis lengvatomis. Kadangi BLS lengvatomis naudojasi didelės pajamas gaunančios šalys, didesnes nei vidutines pajamas gaunančios šalys ir šalys, kurios jau naudojasi kitais dvišaliais lengvatiniais režimais, didėja konkurencinis spaudimas eksportui iš skurdesnių, labiau pažeidžiamų šalių, kurių poreikiai yra gerokai didesni ir kurios dėl to nusipelno didesnio dėmesio.

Nepakankamas gradacijos mechanizmas

¹ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/may/tradoc_146196.pdf

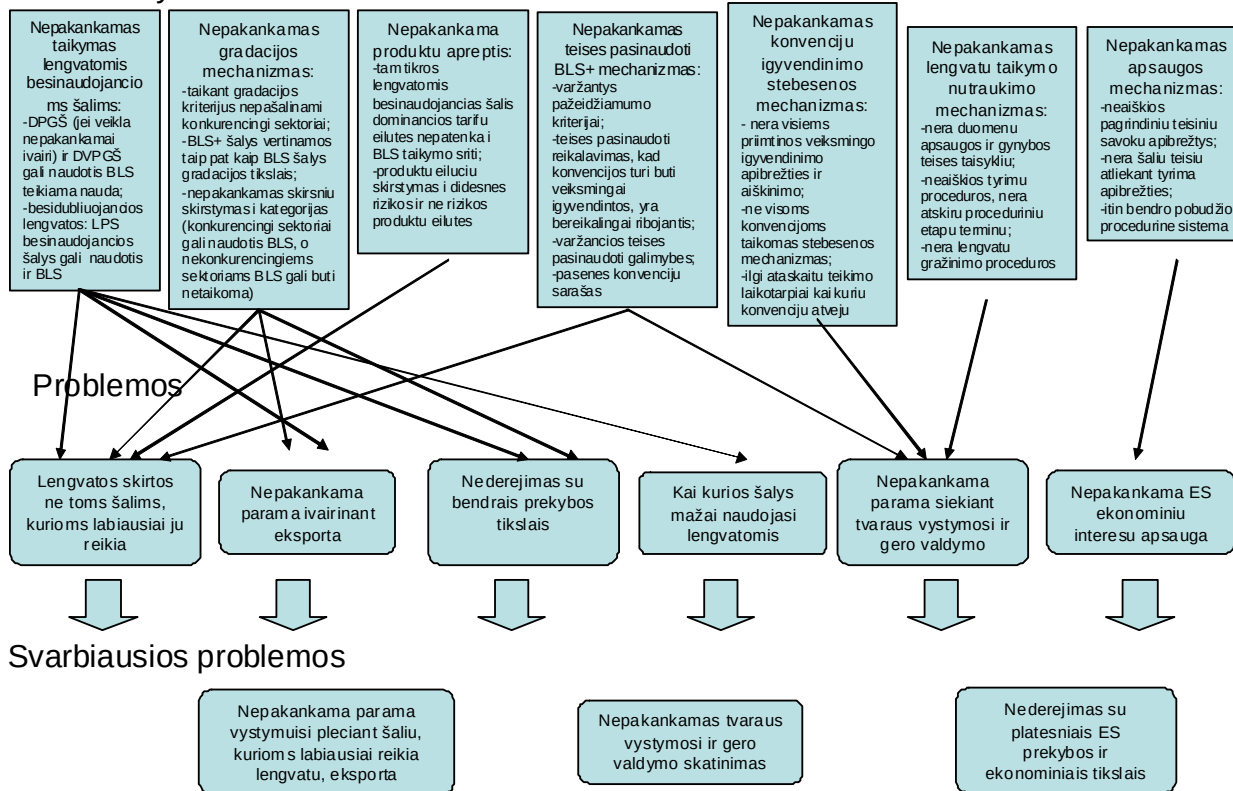
Besivystančiose besiformuojančios ekonomikos šalyse sukurti labai sėkmingai veikiantys į eksportą orientuoti gamybos sektoriai, kurie pasauliniu lygmeniu yra labai konkurencingi. Šiuose sektoriuose naudojamosi sistema teikiama nauda, nors veikiausiai jiems jau nereikia lengvatų, kad užsitikrintų realų įsitvirtinimą ES. Jie daro konkurencinį spaudimą ES pramonei ir kuria kliūtis į ES rinkas patekti skurdesnėms šalims, kurioms atitinkamai reikia dar didesnių pastangų eksporto asortimentui įvairinti. Pagal BLS numatytas gradacijos mechanizmas konkurencingiems tam tikrų šalių sektoriams pašalinti ir jiems teikiamoms lengvatomis nutraukti. Tačiau pagal galiojančią sistemą šis mechanizmas mažai naudotas. Iš viso būta 2 400 įvairių šalių sektorių, iš jų tik 20 sektorių (13 iš jų yra Kinijos sektoriai) palaipsniui nutrauktas BLS taikymas. Iš to matyti, kad dabartinis gradacijos mechanizmas nepakankamai išplėtotas, kad būtų užtikrintas sistemos efektyvumas ir veiksmingumas. Kitas gradacijos mechanizmo trūkumas – laipsniškas BLS taikymo nutraukimas pagrįstas ES muitų tarifų nomenklatūros skirsniais, kurie yra tokie daug apimantys ir įvairiarūšiai, kad produktai, kurie nebūtinai yra konkurencingi, iš BLS taikymo srities išbraukiami tik dėl to, kad jie priskiriami tai pačiai kategorijai, kurioje dominuoja visai kito, labai konkurencingo pramonės sektoriaus produktai.

Nepakankama produktų aprėptis

BLS produktų aprėptis plati, tačiau nėra visiškai išsami. Šiuo metu sistema netaikoma 9 proc. visų muitų tarifų eilučių – joms priskiriamiems produktams taikomi muitai. Šalys, kurioms labiausiai reikia lengvatų, kartais nepatenka į ES rinką, nes norėtų eksportuoti kuriuos nors iš toms eilutėms priskiriamų produktų. Kitas *de facto* produktų aprėpties apribojimas – produktų eilutės skirstomos į didesnės rizikos ir ne rizikos produktų eilutes: ne rizikos produktams taikomas bemuitis režimas, o didesnės rizikos produktams taikoma *ad valorem* muitų norma sumažinama tik 3,5 procentinio punkto.

Problemu medis

Priežastys



Nepakankama parama įvairinant eksportą

Pirminis BLS tikslas – remti įvairinimą per industrializacijos procesą. Vis dėlto 2010 m. atlikus vertinimą nustatyta, kad vertinant lengvatomis besinaudojančias šalis ir produktus kartu, matyti, jog įvairinimas daugiausia susijęs su besiformuojančios ekonomikos šalių eksportuojamais produktais, kurių lengvatų maržos yra mažos. Į galiojančią sistemą įtraukus BLS šalis, kurios vargu ar atitinka šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų, kriterijus (t. y. dideles pajamas gaunančias šalis ir didesnes nei vidutines pajamas gaunančias šalis) ir kurios sistemoje daro didelį spaudimą konkuruodamos su VIG ir BLS+ produktais, taip pat atsižvelgiant į pakankamai silpną gradacijos mechanizmą, skurdesnėms ir labiau pažeidžiamoms šalims sunkiau įvairinti eksportą, nes didžioji dalis lengvatų atitenka BLS šalims.

Nederėjimas su bendrais prekybos tikslais

Gaudamos BLS lengvatas jomis besinaudojančios šalys gali būti mažiau skatinamos derėtis dėl **dvišalių** ar daugiašalių prekybos susitarimų. Priešingai, siekiant BLS lengvatas nukreipti šalims, kurioms labiausiai jų reikia, labiau pažengusios besivystančios šalys gali būti neplanuotai paskatintos pradėti ir baigti abipuses prekybos derybas su ES.

Nepakankamas kai kurių šalių naudojimasis lengvatomis

Dėl BLS lengvatomis besinaudojančių šalių daromo konkurencinio spaudimo BLS+ ir MIŠ šalys gali tapti likutinėmis ir nereguliariomis tiekėjomis ES rinkai. Kadangi tokiomis sąlygomis sudarytų sandorių vertė nedidelė, importuotojai mažiau suinteresuoti padengti sąnaudas, susijusias su prašymais taikyti lengvatas (pvz., gauti ar administruoti prekių kilmės sertifikatus). Dėl to daugeliu lengvatų paprasčiausiai nepasinaudojama.

Nepakankama parama siekiant tvarumo ir gero valdymo

Galiojantys kriterijai dėl pažeidžiamumo, kuriais remiantis nustatomi šalies tinkamumo pasinaudoti BLS+ kriterijai, yra itin griežti. Dėl to sumažėja galimybių pagal BLS+ skatinti tvarų vystymąsi ir gerą valdymą, nes jei tinkamumo kriterijai būtų ne tokie griežti, daugiau šalių būtų suinteresuotos ratifikuoti ir įgyvendinti tarptautines taisykles bei standartus ir vykdyti vidaus reformas. BLS+ priemonės taikymo reikalavimas, t. y. reikalavimas, kad šalis turi būti ne tik ratifikavusi konvencijas, bet ir faktiškai jas įgyvendinusi, yra per daug ribojantis; jo taikymas neatitinka paskatomis grįstos sistemos idėjos. Nustatyti konkretūs terminai, kada galima pradėti naudotis BLS+ priemone, t. y. vieną kartą kas 18 mėnesių, o tai neleidžia galimoms lengvatomis besinaudojančioms šalims prisijungti prie sistemos iš karto įvykdžius visus sistemos taikymo reikalavimus. Pagal dabartinę sistemą Komisija turi stebėti 27 nurodytų konvencijų ratifikavimo ir faktinio įgyvendinimo būklę ir nagrinėti iš susijusių stebėsenos įstaigų gautą informaciją. Vis dėlto konvencijų įgyvendinimo stebėsenos mechanizmas turi rimtų trūkumų.

Nepakankamas apsaugos mechanizmas

Nustatyti keli galiojančio BLS apsaugos mechanizmo trūkumai, tiksliau nėra pagrindinių teisinių sąvokų apibrėžčių, nėra šalių teisių ir pareigų atliekant tyrimą apibrėžties, be to, blogai apibrėžta procedūrinė sistema.

2. Subsidiarumo analizė

Teisinis Bendrijos veiksmų šioje srityje pagrindas – Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 207 straipsnis. Šiuo atveju subsidiarumo principas netaikomas. Proporcingumo principo laikomasi tiek, kiek reglamentas yra vienintelis tinkamas veiksmas, kurio Europos Sąjunga gali imtis besivystančioms šalims sudarydama vienašališkas, vienpusiškas ir lengvatines sąlygas patekti į rinką.

3. Tikslai

3.1 Bendrieji tikslai

Trys bendrieji sistemos tikslai yra šie:

1. padėti šalinti skurdą didinant eksportą iš šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų (**G-1**);
2. skatinti tvarų vystymąsi ir gerą valdymą (**G-2**);
3. užtikrinti geresnę ES finansų ir ekonominių interesų apsaugą (**G-3**).

3.2 Konkretūs ir veiklos tikslai

Komisija BLS komunikate laikotarpiui nuo 2006 m iki 2015 m. nustatė šiuos sistemos tikslus:

1. išlaikyti didelę muitų tarifų lengvatų pasiūlą, kad besivystančios šalys būtų iš tiesų skatinamos tvariai didinti eksportą;
2. lengvatas skirti toms šalims, kurioms jų labiausiai reikia, visų pirma nutraukiant lengvatinio režimo taikymą šalims, kurioms jo nebereikia, ir užtikrinant, kad BLS tarifų lengvatos nebebūtų taikomos konkurencingiems produktams;
3. pasiūlyti paprastą, nuspėjamą ir lengvai prieinamą lengvatų sistemą;
4. ³toliau skatinti tvarų vystymąsi ir gerą valdymą;
5. numatyti taikymo nutraukimo mechanizmus ir apsaugos priemones, kad būtų apsaugoti BLS tvaraus vystymosi ir gero valdymo aspektai ir ES finansiniai ir ekonominiai interesai.

Norint užtikrinti, kad svarstytos politikos galimybės būtų pačios tinkamiausios besikeičiančioje pasaulinės ekonomikos aplinkoje siekiant bendrųjų sistemos tikslų, šie tikslai suskirstyti į konkrečius ir veiklos tikslus.

Konkretūs tikslai:

1. lengvatas tikslingiau skirti šalims, kurioms jų labiausiai reikia (**S-1**);
2. šalinti eksporto įvairinimo kliūtis šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų (**S-2**);
3. siekti didesnio derėjimo su bendrais prekybos tikslais (dvišaliais ir daugiašaliais, **S-3**);

- skirti didesnę paramą tvariam vystymuisi ir geram valdymui (S-4);
- didinti apsaugos mechanizmų veiksmingumą užtikrinant ES finansinių ir ekonominių interesų apsaugą (S-5);
- gerinti sistemos teisinį tikrumą, stabilumą ir nuspėjamumą (S-6).

Veiklos tikslai:

- peržiūrėti lengvatomis besinaudojančių šalių sąrašą ir atidėti lengvatų taikymą toms šalims, kurioms, remiantis jų išsivystymo lygiu, finansiniais ir prekybos poreikiais, lengvatų nebereikia;
- gradaciją taikyti pagrindinėms lengvatomis besinaudojančioms šalims užtikrinant, kad konkurencingiems produktams būtų panaikintos BLS tarifų lengvatos;
- iš naujo apibrėžti produktų skirsnius, kad būtų matyti labiau vienuose produktų kategorijos;
- supaprastinti patekimo į BLS+ taikymo sritį mechanizmą;
- sukurti veiksmingesnį ir skaidresnį mechanizmą BLS+ šalių įsipareigojimams ir BLS+ konvencijų įgyvendinimo pažangai stebėti ir vertinti;
- kurti patikimas ir veiksmingas laikino lengvatų taikymo nutraukimo ir lengvatų taikymo atnaujinimo procedūras;
- gerinti administracines apsaugos mechanizmų procedūras.

4. Politikos galimybės

Lentelėje pateikiama pagrindinių politikos galimybių, kurios pripažintos pačiomis tipiškiausiomis atrinktinomis galimybėmis, santrauka.

Galimybė	Pagrindiniai požymiai
A galimybė: taikymo nutraukimas	Lengvatos nebetaikomos BLS ir BLS+ lengvatomis besinaudojančioms šalims. VIG priemonė taikoma toliau.
B galimybė: politinių veiksmų nesiimama	Galiojanti politika toliau taikoma be pakeitimų. Du pagrindiniai šios galimybės scenarijai: B1 (trumpalaikis) – sistema toliau taikoma atsižvelgiant į dabartinę daugiašalių ir dvišalių susitarimų būklę.
PAGRINDINIS SCENARIJUS	B2 (ilgalaikis) – sistema toliau taikoma remiantis prielaida, kad visos vykdomos nebaigtos daugiašalės ir dvišalės derybos bus sėkmingai baigtos.
C galimybė: dalinis pakeitimas	Yra dvi papildomos galimybės. Jos turi tiek bendrų, tiek skirtingų savybių – pokyčiai pagal C1 galimybę mažesni nei pagal C2 galimybę. 2 papildomų galimybių bendros savybės: 1. Lengvatų taikymas atidedamas tam tikroms tinkamumo kriterijus atitinkančioms šalims:

	užjūrio šalims ir teritorijoms; dideles ir didesnes nei vidutines pajamas gaunančioms šalims; šalims, kurios pasirašiusios lengvatinės prekybos susitarimą, kuriuo aprėpiamos praktiškai visos lengvatos. 2. Peržiūrimi gradacijos principai: iš naujo apibrėžiami produktų skirsniai; gradacija netaikoma BLS+ priemone besinaudojančioms šalims. 3. Patekimo į BLS+ taikymo sritį mechanizmo supaprastinimas ir jo lankstumo padidinimas: šalys turi ratifikuoti konvencijas (tačiau gali ne visiškai jas įgyvendinti) ir įsipareigoti, kad bus užtikrintas jų įgyvendinimas; šalys bet kuriuo metu gali prašyti, kad joms būtų taikoma BLS+ priemonė. 4. BLS+ stebėsenos mechanizmas pertvarkomas, kad būtų sustiprintas konvencijų įgyvendinimas. 5. Nustatomos skaidresnės ir veiksmingesnės laikino lengvatų taikymo nutraukimo procedūros. 6. Gerinamos administracinės apsaugos mechanizmų procedūros. 2 papildomų galimybių skirtingos savybės: 1. Gradacijos riba C1 galimybė Gradacijos riba nesikeičia. C2 galimybė Gradacijos riba sumažinama iki 7,5 proc. ir panaikinama 50 proc. minimalios apsaugos sistema. 2. BLS+ pažeidžiamumo kriterijai C1 galimybė Padidinama importo dalies riba (nuo 1 iki 2 proc.). C2 galimybė Panaikinami pažeidžiamumo kriterijai. 3. BLS+ konvencijų sąrašas C1 galimybė BLS+ konvencijų sąrašas nekeičiamas. C2 galimybė BLS+ konvencijų sąrašas papildomas.
D galimybė: visiškas pakeitimas	Ši galimybė aprėpia C galimybę ir parengta remiantis C galimybės savybėmis. Tiksliau pakeičiama sistemos produktų aprėptis, nustatant 3 papildomas galimybes: D1 galimybė Sistema taikoma visiems visų lengvatomis besinaudojančių šalių produktams ir visi produktai laikomi ne rizikos produktais. Gradacija netaikoma. D2 galimybė Tam tikras skaičius pramonės ir žemės ūkio produktų iš didesnės rizikos produktų sąrašo perkeliamas į ne rizikos produktų sąrašą.

	D3 galimybė Produktų, kurie patenka į sistemos taikymo sritį, sąrašas papildomas įtraukiant tam tikrą skaičių pramonės ir žemės ūkio produktų.
--	---

5. Poveikio tyrimas

5.1 Bendrosios pastabos

Importas, kuriam taikomos lengvatos, sudaro mažiau nei 5 proc. ES importo. Tai reiškia, kad poveikis lengvatomis besinaudojančioms šalims gali būti didelis, tačiau bendras poveikis ES veikiausiai yra nedidelis. Poveikis vertintas naudojantis CARIS atliktu vertinimu, papildomu tyrimu pagal SMART modelį² ir išnagrinėjus oficialius ES importo, gamybos, vartojimo ir užimtumo statistinius duomenis. Pagrindinis kintamasis socialiniam poveikiui nagrinėti buvo užimtumas. Poveikis aplinkai visą laiką buvo nedidelis ir nagrinėtas atskirai.

5.2 Pastabos dėl pagrindinių scenarijų (B1 ir B2)

Importo muitai (ir kartu lengvatos) natūraliai mažėja, nes įsigaliojus dvišaliams ir daugiašaliams prekybos susitarimams naikinama lengvatinė tvarka. Dėl lengvatinės tvarkos panaikinimo mažėja importo iš BLS lengvatomis besinaudojančių šalių apimtis; tai aplinkybės, kuriomis atliekamas šis tyrimas. Ilgainiui, kai visi daugiašaliai ir dvišaliai susitarimai bus visiškai įgyvendinti, muitai veikiausiai bus tokie maži, kad *lengvatų* idėja, o kartu ir bendroji *lengvatų* sistema, iš esmės taps nereikalinga. Gali tekti kurti visiškai kitokias priemones. Tačiau iki tol reikia nuspręsti, ką būtų galima padaryti šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų.

5.3 A galimybė. Taikymo nutraukimas.

Pagal A galimybę nutraukiamas BLS taikymas, tačiau lieka galioti VIG priemonė, kuria naudojasi MIŠ. Sumažėja bendras ES importas, tačiau sumažėjimas yra nedidelis (apie 6 mlrd. EUR arba mažiau nei 1 proc.).

Bendras ekonominis ir socialinis poveikis, taip pat poveikis aplinkai

Toliau išdėstomas bendras poveikis, palyginti su B1. Manoma, kad ekonominis ir socialinis poveikis šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų, būtų neigiamas. Nebetaikant lengvatinių patekimo į rinką sąlygų MIŠ tai būtų naudinga, tačiau nukentėtų daugelis kitų besivystančių šalių ir ekonominiai sektoriai, kuriems tai pat būtinos lengvatos. ES su bendru ekonominiu ir socialiniu poveikiu būtų susiję trys dalykai: gamintojų perteklius, vartotojų perteklius ir tarifinės pajamos. Neigiamą poveikį vartotojams veikiausiai kompensuotų didesnės tarifinės pajamos, kurios yra tokios paties dydžio. Taigi grynas poveikis būtų nauda gamintojams. Kaip paaiškinta pirmiau, ši nauda apskritai nebūtų didelė, tačiau svarbiems sektoriams (cukrus, vaisiai ir daržovės, tekstilės gaminiai ir drabužiai) ir ES valstybėms narėms, kuriose šiems sektoriams tenka svarbus vaidmuo, neabejotinai turėtų didelio teigiamo poveikio. Todėl apskritai toks poveikis būtų teigiamas. Poveikis aplinkai ES geriausiu atveju būtų minimaliai teigiamas, nes importo apimtis sumažėtų nežymiai. Kalbant apie šalis, kurioms labiausiai reikia lengvatų, gali būti, kad šios šalys, netekusios BLS+ priemonės, nebesilaikys ekologiškai tvarios praktikos. Taigi apskritai gali būti juntamas nedidelis neigiamas poveikis.

A vs B1. Poveikis	ekonominis	socialinis	aplinkai
-------------------	------------	------------	----------

² Pasaulio banko bendradarbiaujant su įvairiomis tarptautinėmis organizacijomis parengtas modelis.

Šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų	--	--	0/-
ES	+	+	0/+

Palyginti su B2 pagrindiniu scenarijumi, pokyčiai veikiausiai būtų panašūs, tačiau gerokai mažesni, net nepastebimi.

5.4 C galimybė. Dalinis pakeitimas

C galimybė yra įvairialypė. Norint išnagrinėti įvairialypiškumo aspektus, nagrinėtos dvi papildomos galimybės. Pagrindinis skirtumas tarp šių galimybių susijęs su konkurencingų sektorių gradacija ir pažeidžiamumo kriterijais pagal BLS+ priemonę. Kalbant apie gradaciją, šiame etape dar nežinoma, kokių sektorių būtų palaipsniui atsisakoma – tai priklausytų nuo importo apimties skaičiavimų prieš įsigaliojant naujam reglamentui, remiantis naujausiais turimais duomenimis. Dabartiniai duomenys naudoti kaip panašiausi. Dėl pažeidžiamumo kriterijų, pagal C1 galimybę ekonominis kriterijus didinamas nuo 1 iki 2 proc. Šiame etape dar neaiškus tikslus šalių, kurioms būtų taikomas naujas kriterijus, sąrašas – būtų taip pat atliekami skaičiavimai prieš įsigaliojant naujam reglamentui, remiantis naujausiais turimais duomenimis. Kaip panašios šalys pasirinktos papildomos šalys, kurios šuo metu atitiktų reikalavimus (Pakistanas, Filipinai ir Ukraina).

Pagal C2 galimybę panaikinami pažeidžiamumo kriterijai, tačiau nustatomi papildomi reikalavimai dėl konvencijų. Tikrasis šalių, kurios atitinka susijusį kriterijų dėl konvencijų, sąrašas bus sudarytas prieš pat įsigaliojant naujam reglamentui. Šiuo metu tikimasi, kad tai bus trys C1 šalys ir Namibija bei Nigerija (visos praktiškai jau ratifikavo susijusias konvencijas), atliekant šią užduotį jos naudotos kaip panašios šalys. Vertinimas pradedamas nuo C1 galimybės analizės, vėliau aprašomi pagrindiniai skirtumai, palyginti su C2 galimybe.

5.4.1 C1 galimybė

Bendras ekonominis ir socialinis poveikis, taip pat poveikis aplinkai

Toliau aprašomas bendras C1 galimybės poveikis, palyginti su B1 pagrindiniu scenarijumi. Visa ES importo apimtis sumažėja apytikriai 4 mlrd. EUR (importo apimtys padidėjimas 1 mlrd. EUR iš šalių, kurios niekada nepriklausė sistemai, ir importo apimtys sumažėjimas 5 mlrd. EUR iš šalių, kurios jau nebėra sistemos narės). Tikimasi, kad ekonominis ir socialinis poveikis šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų, bus teigiamas, nes didėja eksportas ir gerovė.

Pagal A galimybę neigiamą poveikį ES vartotojams veikiausiai kompensuotų didesnės tarifinės pajamos, kurios yra tokios paties dydžio. Taigi grynasis poveikis būtų poveikis gamintojams. Kaip paaiškinta pirmiau, ši nauda apskritai nebūtų didelė, tačiau svarbiems sektoriams (ryžiai, pasėliai, aliejus ir riebalai, cukrus, vaisiai ir daržovės, tekstilės gaminiai ir drabužiai, oda) ir ES valstybėms narėms, kuriose šiems sektoriams tenka svarbus vaidmuo, neabejotinai turėtų didelio neigiamo poveikio. Todėl apskritai toks poveikis būtų neigiamas. Poveikis aplinkai ES geriausiu atveju būtų minimaliai teigiamas, nes importo apimtis sumažėtų nežymiai. Dėl šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų, – padidėjus šalių, kurios naudoja BLS+ priemone, skaičiui, poveikis būtų nežymiai teigiamas.

C1 vs B1. Poveikis	ekonominis	socialinis	aplinkai
Šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų	++	++	0/+

ES	-	-	0/+
----	---	---	-----

Lyginant C1 galimybės poveikį su B2 pagrindinio scenarijaus poveikiu, pokyčiai veikiausiai būtų panašūs, tačiau gerokai mažesni, vėlgi, net nepastebimi.

5.4.2 C2 galimybė

C2 ir C1 galimybės skiriasi dėl vieno svarbaus dalyko. Dėl mažesnės gradacijos ribos gerokai padidėja tam tikrų šalių ir sektorių, ypač Indijos, gradacijos lygis. Poveikis gali būti įvairialypis. Pirmiausia, apskritai labiau sumažėtų BLS besinaudojančių šalių eksportas. Antra, padidėtų VIG priemone besinaudojančių šalių eksportas, nes sumažėtų neigiamas poveikis Bangladešui (numatytas pagal C1 galimybę). Taigi, reikia atsižvelgti į tai, kad VIG ir BLS+ lengvatomis besinaudojančioms šalims būtų padarytas teigiamas poveikis, tačiau daugelio BLS lengvatomis besinaudojančių šalių eksportas sumažėtų. Tikimasi, kad dėl dinaminio poveikio būtų daugiau nei kompensuoti šie nekintami nuostoliai, todėl bendras poveikis veikiausiai būtų teigiamas, tačiau tikrai mažesnis, nei pasirinkus C1 galimybę. Kadangi kitas poveikis labai panašus į poveikį pasirinkus C1 galimybę, bendra C2 galimybės vertinimo lentelė atrodytų taip:

C2 vs B1. Poveikis	ekonominis	socialinis	aplinkai
Šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų	+	+	0/+
ES	-	-	0/+

5.5 D galimybė. Visiškas pakeitimas

Pagal C galimybę dauguma sistemos elementų buvo iš naujo apibrėžti. Tačiau kai kurie konsultacijų dalyviai pasiūlė gerokai išplėsti du kitus pagrindinius sistemos elementus: produktų, kuriems taikoma sistema, asortimentą ir lengvatų maržas. Todėl taip pat nagrinėta galimybė išsamiai pakeisti sistemą ir įtraukti siūlomus pakeitimus pagal C galimybę ir papildomas su šiais dviem elementais susijusius pakeitimus. Norint supaprastinti tyrimą papildomos D galimybės vertinamos tik kaip C2 galimybės papildymas. Vertintos trys papildomos galimybės. D1 – plataus masto galimybė. Pagal ją numatyta, kad visoms šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų (BLS ar BLS+ šalims), būtų visiškai išplėsta produktų aprėptis ir pašalinti visi didesnės rizikos produktai (pvz., MIŠ suteikiamas bemuitis ir bekvotis režimas). Tai reiškia, kad likusioms lengvatomis besinaudojančioms šalims gradacijos mechanizmas nebebūtų taikomas. D2 ir D3 galimybės nėra tokio plataus masto. Joms būdingos visos C2 galimybės savybės (įskaitant gradaciją), be to, pridedama sąlyga iš dalies panaikinti didesnės rizikos produktus (D2) ir iš dalies išplėsti produktų aprėptį (D3).

5.5.1 D1 galimybė. Visiška produktų aprėptis, visiškai didesnės rizikos produktų panaikinimas

Bendras ekonominis ir socialinis poveikis, taip pat poveikis aplinkai

Toliau aprašomas bendrasis D1 galimybės poveikis, palyginti su B1 pagrindiniu scenarijumi. Nors tikimasi, kad ekonominis ir socialinis poveikis šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų, apskritai būtų teigiamas, naudos mažiau pažengusių sektorių sąskaita daugiausia gautų sektoriai, kurie jau dabar yra konkurencingi. Būtų padarytas didelis skirstomasis poveikis ir papildoma ES importo dalis atitektų Kinijai, Indijai ir kitoms šalims, kurioms prieš tai taikytas gradacijos mechanizmas, o tai turėtų neigiamo poveikio daugeliui kitų šalių,

kurioms labiausiai reikia lengvatų. Ypač turėtų nukentėti VIG priemone besinaudojančios šalys (pirmasis pavyzdys – Bangladešas), taip pat BLS+ šalys, kaip antai Pakistanas. Todėl bendras teigiamas vertinimas ("+") turi būti tiksliau apibūdintas. Teigiamą poveikį ES vartotojams veikiausiai atsvertų mažesnės tarifinės pajamos, kurios yra tokios paties dydžio. Taigi grynasis poveikis būtų poveikis gamintojams. Kaip paaiškinta pirmiau, šis poveikis apskritai nebūtų didelis, tačiau svarbiems sektoriams ir ES valstybėms narėms, kuriose šiems sektoriams tenka svarbus vaidmuo, neabejotinai turėtų didelio neigiamo poveikio. Todėl apskritai toks poveikis būtų neigiamas. Poveikis veikiausiai būtų didesnis nei pagal C galimybę, tačiau jis būtų tokios pačios svarbos. Poveikis aplinkai ES būtų minimaliai neigiamas, nes importo apimtis apskritai padidėtų. Gerokai padidėjus importo, ypač iš Kinijos ar Indijos, apimčiai šioms šalims gali būti taip pat daromas neigiamas poveikis. Poveikis BLS+ šalims apskritai būtų teigiamas, nes jų eksportas padidėtų, tačiau aplinkosaugos sistema, kurioje veikia (visos) įmonės, pagerėtų, kadangi būtų pradėta laikytis susijusių aplinkos konvencijų. Bendras šio poveikio balansas būtų nežymiai neigiamas.

D1 vs B1. Poveikis	ekonominis	socialinis	aplinkai
Šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų*	+	+	0/-
ES	-	-	0/-

*Bendras ekonominis ir socialinis poveikis šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų, būtų teigiamas, tačiau po tuo slypi neigiamas poveikis šalims, kurios naudojasi VIG ir BLS+ priemonėmis.

Lyginant D1 galimybės poveikį su B2 pagrindinio scenarijaus poveikiu, pokyčiai veikiausiai būtų panašūs, tačiau gerokai mažesni, bet pastebimi.

5.5.2 D2 ir D3 galimybės

Šios galimybės pagrįstos C galimybe. Kad tyrimas būtų paprastesnis, D2 ir D3 galimybėms parengti naudota tik viena galimybė – šiuo atveju C2 galimybė. Nėra pagrindo manyti, kad atsirastų didelių skirtumų, jei vietoje C2 būtų pasirinkta C1 galimybė. Kadangi rengiant D2 ir D3 galimybes keičiasi tik vienas elementas, palyginti su C galimybe, toliau nurodomi tik pagrindiniai nauji aspektai.

Pagal D2 ir D3 galimybes naikinama lengvatinė tvarka – tai nepalanku MİŞ

Pagal D2 galimybę nagrinėjamas didesnės rizikos produktų statuso panaikinimas. Manoma, kad greičiausias poveikis – lengvatinės tvarkos panaikinimas VIG priemone besinaudojančioms šalims, ypač palyginti su BLS konkurentais, kuriems toks pokytis naudingas. To buvo galima tikėtis, nes atlikus CARIS vertinimą aiškiai nustatyta, kad BLS besinaudojančios šalys daro didelį konkurencinį spaudimą VIG priemone besinaudojančioms šalims. Daugiausia naudos atitenka Indijai, Indonezijai, Vietnamui ir Tailandui, o VIG priemone besinaudojančioms šalims praktiškai nieko neatitenka. Pagal D3 galimybę nagrinėjamas produktų aprėpties išplėtimas. Numatomas panašus poveikis, kaip aprašytas D2 atveju: nauda tenka BLS lengvatomis besinaudojančioms šalims, o VIG priemone besinaudojančioms šalims naikinama lengvatinė tvarka, be to, šios šalys praranda dalį eksporto. Taigi, pagal D2 ir D3 galimybes akivaizdu, kad produktų aprėpties išplėtimas ir didesnės rizikos produktų panaikinimas turi poveikio ir tas poveikis tenka skurdžiausioms šalims, kurios ir be to turi mažiau galimybių naudotis lengvatomis.

Pagal D2 ir D3 galimybes gali atsirasti kliūčių deryboms dėl dvišalių ir daugiašalių susitarimų

Palyginti su C galimybe, šias galimybes mūsų prekybos partneriai veikiausiai suprastų kaip neteisingą ženklą, kad nuolaidas, susijusias su produktais, kurie įtraukti į BLS sistemą ar kurie

pripažinti nekeliančiais didesnės rizikos, galima gauti iš ES savaime per dvišales ir daugiašales derybas. Pagal D2 ir D3 galimybes numatyti pokyčiai nėra pakankamai dideli, kad pasikeistų jų svarba, palyginti su rezultatais, pasiektiniais pagal C galimybę. Tačiau ES naujų produktų, kurie įtraukti į sistemą, ir prekių, kurioms nustatomos didžiausios lengvatų maržos tas prekes pripažinus nekeliančiomis didesnės rizikos, gamintojams būtų daromas papildomas spaudimas.

6. Galimybių palyginimas

6.1 Skirtingų galimybių apžvalga pagal tikslus ir poveikį

Lentelėje lyginama, ar pirmiau nagrinėtos galimybės atitinka tikslus, kurių siekiama peržiūrint sistemą. Palyginimas pagrįstas trimis kriterijais: veiksmingumas (pasiektų tikslų skaičius, ar tikslai visiškai pasiekti); efektyvumas (išteklių, kurie reikalingi tikslams pasiekti, naudojimas, neplanuotas perteklinis poveikis) ir nuoseklumas siekiant svarbiausių ES tikslų.

Galimybės	A	C1	C2	D1	D2	D3
Veiksmingumas	-	++++	+++	--	++	++
Efektyvumas	--	+++	++	--	+	+
Nuoseklumas	++++	++	++	---	+	+

Toliau pateikiama išsami analizė, pagrįsta atitinkamu kiekvienos galimybės veiksmingumu ir efektyvumu siekiant bendrųjų politikos tikslų.

6.2 Politikos galimybių veiksmingumas siekiant bendrųjų ir konkrečių tikslų

A galimybė

A galimybė bendrąjį tikslą G-1 (padėti šalinti skurdą didinant eksportą iš šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų) atitinka tik iš dalies. Lengvatas nukreipus MIŠ, daug kitų šalių, kurių prekybos, vystymosi ir finansiniai poreikiai yra panašūs, netenka lengvatų (konkretus tikslas S-1), dėl to galima tikėtis neigiamo ekonominio ir socialinio poveikio. Be to, lengvatas panaikinus kai kurioms šalims, kurioms jų labiausiai reikia, tų šalių eksporto sektoriai patirtų išsivysčiusių šalių keliamą konkurenciją. A galimybė yra visiškai priešinga konkrečiam tikslui S-4 ir bendrajam tikslui G-2 (skatinti tvarų vystymąsi ir gerą valdymą). Pagal ją nieko nedaroma, kad būtų užtikrinta didesnė ES finansinių ir ekonominių interesų apsauga (bendrasis tikslas G-3 ir konkretus tikslas S-5). Priešingai, pagal A galimybę galima sustiprinti ES pozicijas dvišalėse ir daugiašalėse derybose (konkretus tikslas S-3). Tai turėtų teigiamo ekonominio ir socialinio poveikio tam tikriems kai kurių valstybių narių sektoriams šiuo konkurencingumo skatinimo, augimo didinimo ir darbo vietų kūrimo laikotarpiu. Pagaliau tuo metu, kai didžiulis spaudimas daromas viešiesiems finansams, ši galimybė užtikrina didesnes tarifines pajamas.

C1 galimybė

C1 galimybė atitinka bendrąjį tikslą G-1 (padėti šalinti skurdą didinant eksportą iš šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų). Tiksliau užtikrinama, kad lengvatos būtų tikslingai nukreiptos šalims, kurioms jų labiausiai reikia (S-1), ir sumažinamas nenoras įvairinti veiklos (S-2), kuris atsirado dėl konkurencinio labiau išsivysčiusių galiojančia sistema besinaudojančių šalių daromo spaudimo. Pagal C1 galimybę sujungus lankstesnį patekimo į BLS+ taikymo sritį mechanizmą, lankstesnius tinkamumo kriterijų prekybos kriterijus ir panaikinus gradacijos mechanizmą taikant sistemą būtų labiau prisidedama prie tvaraus

vystymosi ir gero valdymo (G-2 ir S-4). Pagerinamas apsaugos priemonės veiksmingumas (S-5) ir taikymo nutraukimo mechanizmas, taigi, taip prisidedama siekiant G-3 tikslo. Taip pat didinamos tarifinės pajamos. Neplanuotas poveikis – ES pozicijų sustiprinimas dvišalėse ir daugiašalėse derybose (tačiau mažesnio šalių skaičiaus atžvilgiu nei pagal A galimybę). Tačiau tam tikriems kai kurių valstybių narių sektoriams tai turėtų neigiamo ekonominio ir socialinio poveikio.

C2 galimybė

Pagrindinis C2 ir C1 galimybių skirtumas – dėl mažesnės gradacijos ribos pagal C2 galimybę sumažėja šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų, eksporto apimtis. Be to, kuo daugiau BLS+ priemone besinaudojančių šalių naudosis sistema, tuo bus daromas didesnis konkurencinis spaudimas MIŠ, t. y. šalims, kurioms labiausiai iš visų besivystančių šalių reikia lengvatų. Dėl tokio poveikio C2 galimybė yra ne tokia veiksminga siekiant bendrojo tikslo G-1 (padėti šalinti skurdą). Tačiau ji vertinama geriau nei C1 atsižvelgiant į tai, kad ji tikriausiai veiksmingesnė siekiant bendrojo tikslo G-2 (skatinti tvarų vystymąsi), nes pagal ją numatoma peržiūrėti būtinų konvencijų sąrašą.

D galimybė (šioje santraukoje aptariama tik D1 galimybė)

D1 galimybė skirta toms šalims, kurioms labiausiai reikia lengvatų, nes pakankamai turtingoms lengvatomis besinaudojančioms šalims ir toms šalims, kurios naudojasi lengvatinėmis sąlygomis pagal dvišalius susitarimus, skirtų lengvatų taikymas atidedamas. Tačiau visiškai panaikinama gradacija ir VIG priemonę atitinkančio režimo taikymas išplečiamas visoms lengvatomis besinaudojančioms šalims (tai pagreitinėtų lengvatinės tvarkos panaikinimą skurdžiausioms šalims). Todėl apskritai negalima sakyti, kad ši galimybė atitiktų G-1 tikslą. Taip pat visiškai nesilaikoma G-2 tikslo (skatinti tvarų vystymąsi teikiant BLS+ paskatas), nes VIG priemonę atitinkantis režimas taikomas visoms lengvatomis besinaudojančioms šalims. Pagal D1 galimybę gerinamas apsaugos mechanizmo (S-5) ir taikymo nutraukimo mechanizmo (S-6) veiksmingumas, taigi teigiamai prisidedama užtikrinant ES finansinius ir ekonominius interesus (bendrasis tikslas G-3). Tačiau manoma, kad tuo metu, kai didžiulis spaudimas daromas viešiesiems finansams, pagal D1 galimybę sumažėtų tarifinės pajamos. Be to, tam tikruose pramonės sektoriuose ir valstybėse narėse gali būti neigiamo ekonominio ir socialinio poveikio. Pagal šią galimybę taip pat labai susilpnėtų ES pozicijos dvišalėse ir daugiašalėse derybose (konkretus tikslas S-3).

6.3 Pasirinkta galimybė

Veiksmingiausiai, efektyviausiai ir nuosekliausiai sistemos tikslus atitinka C galimybė, ypač C1 galimybė. Tai nereiškia, kad C2 galimybė neturi teigiamų aspektų (konvencijų sąrašo peržiūra), į kuriuos taip pat būtų galima atsižvelgti.

7. Stebėseną ir vertinimą

Lentelėje pateikiami pasiūlymai dėl rodiklių, kuriuos būtų galima naudoti, kai vertinama pasirinktos galimybės taikymo pažanga ir veiksmingumas siekiant bendrųjų politikos tikslų.

Bendrieji tikslai	Rodikliai	Informacijos šaltiniai
Padėti šalinti skurdą didinant eksportą iš šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų	– besivystančių šalių eksporto į ES didinimas; – didesnė importo iš šalių, kurioms labiausiai reikia lengvatų, dalis; – didesnis lengvatų naudojimas; – veiksminga konkurencingų sektorių gradacija; – įvairinimo didinimas.	– Eurostato duomenys

Skatinti tvarų vystymąsi ir gerą valdymą	– didesnis šalių, įsipareigojusių diegti tvaraus vystymosi ir gero valdymo principus pagal BLS+ priemonę, skaičius; – BLS+ lengvatomis besinaudojančių šalių bendras BLS+ konvencijų įgyvendinimo gerinimas; – taikymo nutraukimo atvejų skaičius.	– susijusių tarptautinių stebėsenos įstaigų ataskaitos – PREKYBOS GD
Užtikrinti geresnę ES finansų ir ekonominių interesų apsaugą	– prašymų taikyti apsaugos priemones skaičius; – apsaugos priemonių skaičius; – dėl sistemos taikymo prarastos pajamos; – su lengvatomis besinaudojančiomis šalimis pasirašytų lengvatinės prekybos susitarimų skaičius; – su lengvatomis nesinaudojančiomis šalimis pasirašytų lengvatinės prekybos susitarimų skaičius.	– prašymai taikyti apsaugos priemones – Eurostato duomenys – PREKYBOS GD

Prieš atliekant kitą peržiūrą turėtų būti atliktas oficialus ir nepriklausomas BLS sistemos veiksmingumo vertinimas. Kad toks vertinimas būtų veiksmingas, jį atliekant veikiausiai reikėtų ne trumpesnio laikotarpio kaip 3 metai po įgyvendinimo duomenų, vadinasi vertinimo negalima atlikti anksčiau nei 2017 m. pabaigoje.