



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 10.5.2011
SEC(2011) 537 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind aplicarea unui sistem generalizat de preferințe tarifare

{COM(2011) 241 final}
{SEC(2011) 536 final}

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind aplicarea unui sistem generalizat de preferințe tarifare

1. Definirea problemei

1.1 Introducere

Sistemul generalizat de preferințe (denumit în continuare „sistemul”) sprijină țările în curs de dezvoltare și, în special, țările cel mai puțin dezvoltate (TPD) să reducă sărăcia, oferindu-le preferințe la import pentru a genera sau a crește venitul din comerțul internațional. În plus, sistemul oferă stimulente sub formă de preferințe tarifare suplimentare țărilor care se angajează în favoarea dezvoltării durabile și a bunei guvernante. În prezent, sistemul urmărește realizarea obiectivelor prezentate în *Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social privind funcționarea sistemului generalizat de preferințe al Comunității (SGP) pentru deceniul 2006–2015*. Sistemul acordă acces preferențial pe piețele din UE, pe o bază generalizată și nediscriminatorie, pentru 176 de țări și teritorii eligibile. Sistemul are trei regimuri:

- regimul general (adesea simplu denumit „SGP”);
- regimul special de încurajare a dezvoltării durabile și a bunei guvernante (denumit „SGP+”) care oferă preferințe suplimentare drept stimulente pentru sprijinirea țărilor vulnerabile în curs de dezvoltare pentru ratificarea și punerea în aplicare a 27 de convenții internaționale privind drepturile omului și drepturile lucrătorilor, privind mediul și buna guvernanță;
- regimul „Totul în afară de arme” (*Everything But Arms* – EBA), care asigură țărilor cel mai puțin dezvoltate acces la exporturi cu scutirea de plata taxelor vamale și cu eliminarea contingentelor.

Sistemul SGP actual este pus în aplicare prin regulamente succesive, fiecare dintre acestea aplicându-se timp de trei ani. Regulamentul actual privind SGP expiră la 31 decembrie 2011. La 26 mai 2010, Comisia a adoptat o propunere de extindere a validității regulamentului actual până la 31 decembrie 2013, în scopul de a prevedea o perioadă suficientă pentru pregătirea revizuirii sistemului SGP în vederea procedurilor legislative mai lungi introduse de Tratatul de la Lisabona. O revizuire intermediară finalizată recent asigură contextul pentru propunerea planificată a Comisiei de regulament revizuit pentru înlocuirea sistemului existent în momentul expirării, în 2013. Nici regimul EBA, nici dispozițiile privind regulile de origine nu se află sub incidența acestei revizuiți: regimul – fiindcă nu face obiectul unor revizuiți

periodice, iar dispozițiile – fiindcă noua legislație privind regulile de origine a intrat în vigoare în 2011.

1.2 Consultare și expertiză

Prezenta evaluare a impactului a fost elaborată în urma unor consultări ample cu statele membre și cu alte părți interesate (inclusiv societatea civilă, întreprinderile, țările beneficiare, Parlamentul European și membrii OMC). Opiniile părților interesate au fost luate în considerare, după cum se evidențiază în mai multe rânduri în raportul principal. Standardele minime pentru consultări ale Comisiei au fost îndeplinite. O evaluare intermediară a fost realizată de un consultant extern, Centrul pentru analiza integrării regionale din Sussex (*Centre for Analysis of Regional Integration at Sussex - CARIS*) în vederea evaluării gradului în care sistemul UE răspunde nevoilor țărilor în curs de dezvoltare. Raportul final a fost publicat la 26 mai 2010 pe site-ul internet al DG Comerț¹. Rezultatele acestui studiu se regăsesc în raportul principal al evaluării impactului, acolo unde este cazul.

1.3 Puncte tari și puncte slabe ale sistemului SGP existent

Evaluarea CARIS a sistemului SGP existent (2010) a formulat următoarele concluzii:

- există elemente clare care arată că preferințele SGP ale UE pot fi eficiente în creșterea exporturilor și bunăstării țărilor în curs de dezvoltare;
- ratele de utilizare a sistemului (sistemelor) SGP sunt ridicate și corelate pozitiv cu marja tarifară și preferențială;
- țărilor exportatoare le revine aproximativ o jumătate din câștigurile rezultate din marjele preferențiale;
- regimul SGP+ a avut un impact pozitiv asupra ratificării celor 27 de convenții internaționale necesare pentru eligibilitate, însă progresul punerii în aplicare efective a acestor convenții este mult mai puțin evident.

Totuși, sistemul se confruntă cu o serie de constrângeri structurale și de altă natură (prezentate atât în studiul CARIS, cât și în raportul principal). De asemenea, sunt mai multe aspecte specifice care trebuie tratate în procesul de revizuire. Ele sunt sintetizate în diagrama arborele problemei de pe pagina următoare.

Vizare suboptimală a beneficiarilor

O presiune concurențială importantă asupra TPD este exercitată de către alți beneficiari SGP. Mai multe țări cu venit ridicat continuă să fie beneficiare, pe motiv că exporturile lor nu sunt suficient de diversificate. Aceste țări au resursele pentru a atinge niveluri mai ridicate de diversificare fără ajutorul preferințelor UE. Același lucru este în mare parte valabil și pentru țările cu venit mediu superior. Și țările care beneficiază de preferințe rezultate din alte acorduri preferențiale bilaterale cu UE continuă deopotrivă să beneficieze de sistemul SGP. Utilizarea preferințelor SGP de către țările cu venit ridicat, de către țările cu venit mediu superior și de către țările care beneficiază deja de alte acorduri preferențiale bilaterale crește

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

presiunea concurențială asupra exporturilor provenind din țări mai sărace și mai vulnerabile, ale căror nevoi sunt mult mai mari și, prin urmare, merită atenție crescută.

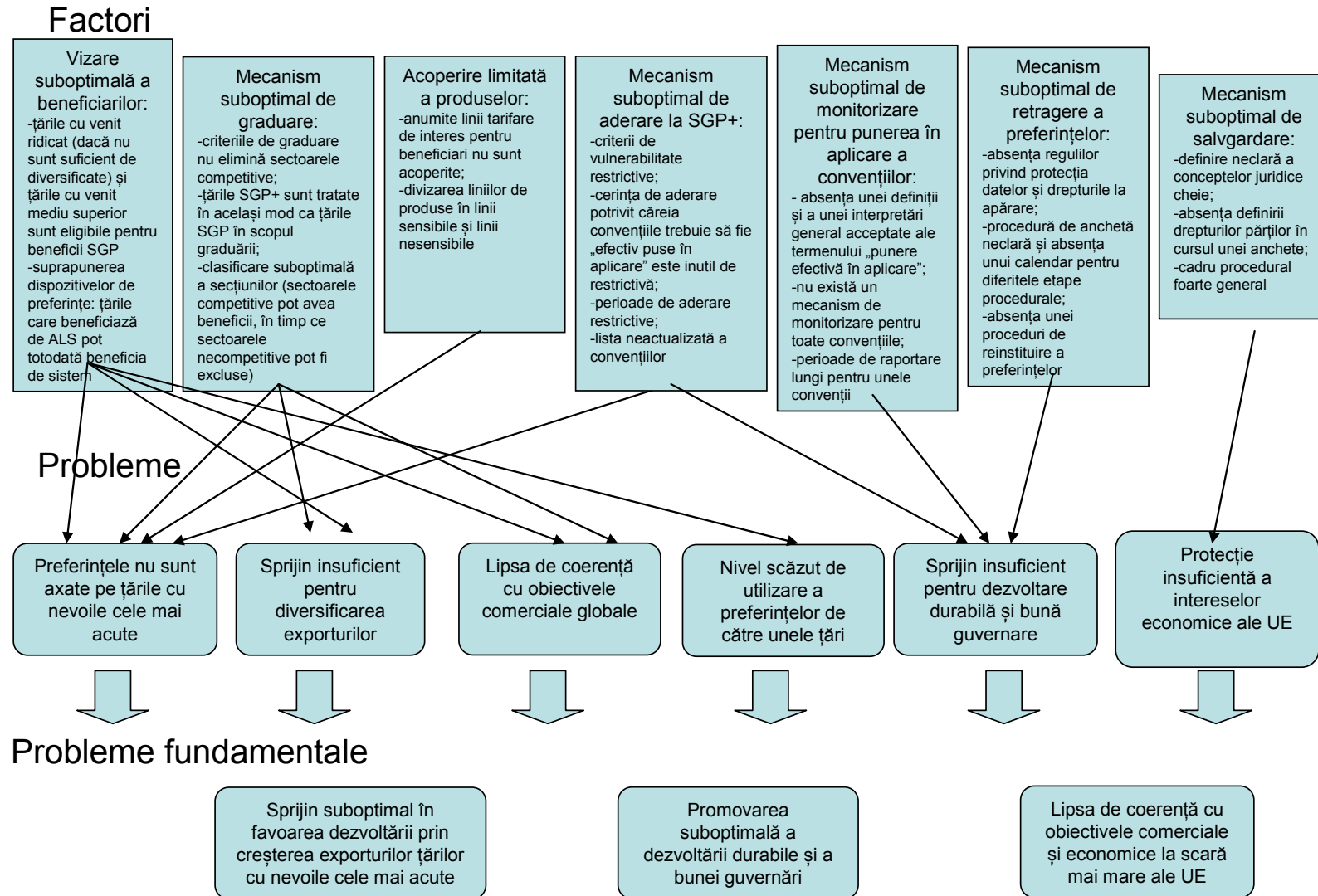
Mecanism suboptimal de graduare

Economiile emergente în curs de dezvoltare au creat sectoare de producție performante și orientate spre export, care sunt foarte competitive la nivel mondial. Aceste sectoare primesc beneficii în cadrul sistemului, deși probabil nu mai au nevoie de preferințe pentru a avea o prezență substanțială în UE. Ele exercită o presiune concurențială asupra industriei UE și creează obstacole în calea intrării țărilor mai sărace care, prin urmare, trebuie să depună eforturi și mai mari pentru diversificarea bazei lor de exporturi. Sistemul SGP are un mecanism de eliminare a sectoarelor competitive din anumite țări și de retragere a preferințelor – mecanismul de graduare. Totuși, în cadrul actualului sistem, acest mecanism a fost foarte puțin utilizat. Dintr-un total de peste 2 400 de sectoare-țări, numai 20 au fost graduate – 13 dintre acestea fiind sectoare din China. Acest lucru arată că mecanismul de graduare actual nu oferă o reacție suficientă pentru a asigura eficiența și eficacitatea sistemului. Un alt punct slab important al mecanismului de graduare este că graduarea se bazează pe secțiunile din tariful vamal al UE care sunt atât de ample și eterogene, încât produse care nu sunt neapărat competitive sunt excluse numai fiindcă aparțin unei categorii în care predomină produsele dintr-un sector industrial cu totul diferit și deosebit de competitiv.

Acoperirea insuficientă a produselor

Acoperirea produselor în sistemul SGP este amplă, însă nu completă. În prezent, 9% din toate liniile tarifare nu se află în sfera de aplicare a sistemului și fac obiectul tarifelor pozitive. Țările cu nevoile cele mai acute nu reușesc uneori să obțină acces la piața UE întrucât ar dori să exporte unele dintre aceste produse. Acoperirea produselor este, deopotrivă, limitată *de facto* de împărțirea liniilor de produse în produse sensibile și produse nesensibile. Produsele nesensibile beneficiază de acces cu scutirea plății taxelor vamale, în timp ce produsele sensibile obțin numai o reducere tarifară de 3,5 puncte procentuale la taxele *ad valorem*.

Arborele problemei



Sprijin insuficient pentru diversificarea exporturilor

Obiectivul inițial al sistemelor de preferințe generalizate era să acorde sprijin diversificării prin industrializare. Totuși, evaluarea din 2010 a constatat că, atunci când beneficiarii și produsele se iau în considerare în ansamblu, diversificarea este în mare măsură limitată la produse cu marje preferențiale scăzute exportate de economiile emergente. Includerea în sistemul curent a țărilor SGP care se califică cu greu ca țări cu nevoile cele mai acute (țările cu venit ridicat și cu venit mediu superior) și care exercită o presiune semnificativă asupra produselor concurente EBA și SGP+ din sistem – precum și mecanismul de graduare relativ slab – fac mai dificilă diversificarea exporturilor de către țările mai sărace și vulnerabile, întrucât țările SGP obțin cea mai mare parte din preferințe.

Lipsa de coerență cu obiectivele comerciale globale

Existența beneficiilor SGP ar putea descuraja țările beneficiare să negocieze acorduri comerciale **bilaterale** sau multilaterale. În mod invers, obiectivul legat de concentrarea beneficiilor SGP în favoarea țărilor cu nevoile cele mai acute ar putea avea consecința nedorită de a încuraja mai mult țările în curs de dezvoltare aflate într-un stadiu mai avansat să demareze și să încheie negocieri comerciale reciproce cu UE.

Utilizarea redusă a preferințelor de către unele țări

Presiunea concurențială exercitată de beneficiarii SGP poate retrograda țările SGP+ și țările cel mai puțin dezvoltate la statutul de furnizori de rang secund și ocazionali ai pieței UE. Ținând cont valoarea scăzută a operațiunilor încheiate în aceste condiții, importatorii sunt mai puțin încurajați să suporte cheltuielile legate de cererea pentru obținerea preferințelor (cum ar fi, obținerea sau gestionarea certificatelor de origine). Prin urmare, numeroase preferințe pur și simplu nu sunt utilizate.

Sprijin insuficient pentru dezvoltare durabilă și bună guvernare

Criteriile actuale de vulnerabilitate care stabilesc eligibilitatea pentru SGP+ sunt excesiv de restrictive. Acest lucru limitează măsura în care SGP+ poate promova dezvoltarea durabilă și buna guvernare, în sensul că o cerință de eligibilitate mai puțin restrictivă poate fi un stimulent pentru un număr mai mare de țări pentru a ratifica și pune în aplicare regulile și standardele internaționale și pentru a se angaja pe calea reformelor interne. Condiția de acces la SGP+ (țara nu numai că a ratificat acest regim, ci totodată „a pus efectiv în aplicare” convențiile) este inutil de restrictivă și nu sprijină caracterul stimulat al sistemului. Existența perioadelor de aderare la SGP+ (deschise numai o dată la 18 luni) împiedică eventualii beneficiari să intre în sistem de îndată ce au îndeplinit toate cerințele de aderare. În cadrul sistemului curent, Comisia trebuie să monitorizeze stadiul ratificării și al punerii efective în aplicare a celor 27 de convenții menționate, prin examinarea informațiilor disponibile furnizate de organismele de monitorizare competente. Totuși, mecanismul de monitorizare pentru punerea în aplicare a convențiilor prezintă o serie de puncte slabe semnificative.

Mecanism de salvagardare neadecvat

În actualul mecanism SGP de salvagardare, au fost identificate mai multe puncte slabe, și anume: absența definițiilor conceptelor juridice principale; absența definirii drepturilor și obligațiilor părților în ceea ce privește o anchetă; și definiția neadecvată a cadrului procedural.

2. Analiza subsidiarității

Temeiul juridic pentru acțiunea la nivel comunitar în acest domeniu este articolul 207 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”). Prin urmare, principiul subsidiarității nu se aplică în cazul de față. Principiul proporționalității este respectat în măsura în care regulamentul este unicul tip adecvat de acțiune de care Uniunea Europeană poate dispune pentru a acorda țărilor în curs de dezvoltare un acces la piață unilateral, nerez reciproc și preferențial.

3. Obiective

3.1 Obiective generale

Sistemul are trei obiective generale:

1. contribuția la eradicarea sărăciei prin extinderea exporturilor provenind din țările cu nevoile cele mai acute (**G-1**);
2. promovarea dezvoltării durabile și a bunei guvernante (**G-2**);
3. asigurarea unei mai bune protejări a intereselor financiare și economice ale UE (**G-3**).

3.2 Obiective specifice și operaționale

Pentru perioada 2006-2015, comunicarea Comisiei privind SGP a stabilit următoarele obiective ale sistemului:

1. menținerea preferințelor tarifare generoase care oferă în continuare stimulente reale țărilor în curs de dezvoltare pentru a-și extinde exporturile în mod durabil;
2. concentrarea preferințelor în favoarea țărilor care au cea mai mare nevoie de acestea, în special prin sistarea accesului preferențial pentru țările care nu mai au nevoie de acesta, precum și prin asigurarea retragerii ratelor preferențiale SGP pentru produsele competitive;
3. asigurarea unui sistem de preferințe simplu, predictibil și ușor accesibil;
4. încurajarea în continuare a dezvoltării durabile și a bunei guvernante;
5. asigurarea de mecanisme de retragere și de instrumente de salvagardare pentru a garanta că aspectele SGP legate de dezvoltarea durabilă și de buna guvernanță, precum și interesele financiare și economice ale UE sunt protejate.

În scopul de a se asigura că opțiunile strategice luate în considerare sunt cele mai potrivite pentru îndeplinirea obiectivelor generale ale sistemului, într-un mediu economic global aflat în schimbare, aceste obiective au fost transpuse în obiective specifice și operaționale:

Obiectivele specifice sunt următoarele:

1. o mai bună concentrare asupra preferințelor țărilor cu nevoile cele mai acute (**S-1**);
2. eliminarea elementelor disuasive în ceea ce privește diversificarea pentru țările cu nevoile cele mai acute (**S-2**);
3. îmbunătățirea coerenței cu obiectivele comerciale globale (bilaterale și multilaterale **S-3**);
4. întărirea sprijinului pentru dezvoltare durabilă și bună guvernare (**S-4**);
5. îmbunătățirea eficacității mecanismelor de salvagardare care asigură că interesele financiare și economice ale UE sunt protejate (**S-5**);
6. îmbunătățirea securității juridice, stabilității și predictibilității sistemului (**S-6**).

Obiectivele operaționale sunt următoarele:

1. revizuirea listei țărilor beneficiare prin suspendarea beneficiilor pentru acele țări care, pe baza nevoilor lor în materie de dezvoltare și a nevoilor financiare și comerciale, nu mai necesită acordarea de preferințe;
2. concentrarea graduării asupra beneficiarilor principali, asigurându-se că ratele preferențiale SGP nu se mai aplică produselor competitive;
3. redefinirea secțiunilor de produse pentru a reflecta categorii de produse omogene;
4. simplificarea mecanismului de aderare la SGP+;
5. elaborarea unui mecanism mai eficient și transparent de monitorizare și evaluare a angajamentului țărilor SGP+ și a progresului în ceea ce privește punerea în aplicare a convențiilor SGP+;
6. elaborarea unor proceduri fiabile și eficace pentru retragerea temporară a preferințelor și a unor proceduri pentru reînnoirea preferințelor;
7. îmbunătățirea procedurilor administrative ale mecanismelor de salvagardare.

4. Opțiuni strategice

Tabelul rezumativ de mai jos prezintă o serie de opțiuni strategice fundamentale care au fost identificate ca fiind reprezentative pentru direcțiile principale care pot fi alese.

Opțiune	Caracteristici principale
Opțiunea A: suprimare	Se suprimă preferințele pentru beneficiarii regimurilor SGP și SGP+. Regimul EBA ar fi menținut.
Opțiunea B: strategiile rămân neschimbate	Strategia actuală este menținută fără modificări. Această opțiune are două scenarii de bază: B1 (pe termen scurt) – menținerea sistemului ținând cont de statutul actual al acordurilor multilaterale și bilaterale.
SCENARIU DE BAZĂ	B2 (pe termen lung) – menținerea sistemului bazat pe ipoteza că toate negocierile multilaterale și bilaterale în curs, însă nefinalizate, au fost încheiate cu succes

Opțiunea C: redefinire parțială	Această opțiune cuprinde două subopțiuni. Ele prezintă anumite elemente comune și anumite diferențe – modificările aferente C1 sunt mai puțin semnificative decât cele aferente C2. Elemente comune celor două subopțiuni: 1. Se suspendă preferințele pentru anumite țări eligibile: țările și teritoriile de peste mări; țările cu venit ridicat și mediu superior; țările cu un acord comercial preferențial care acoperă în mare parte toate preferințele. 2. Principiile de graduare se revizuiesc: secțiunile pentru produse sunt redefinite; graduarea nu se aplică țărilor SGP+. 3. Mecanismul de aderare la SGP+ este simplificat și are o mai mare flexibilitate: țările trebuie să ratifice convenții, și nu să le pună în aplicare în întregime, oferind în același timp angajamente obligatorii care să garanteze punerea lor în aplicare; țările pot să-și depună candidatura pentru SGP+ în orice moment. 4. Mecanismul de monitorizare a SGP+ este redefinit pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a convențiilor. 5. Se introduc proceduri mai transparente și mai eficiente pentru retragerea temporară a preferințelor. 6. Procedurile administrative ale mecanismelor de salvagardare sunt îmbunătățite. Elemente diferite ale celor două subopțiuni: 1. Pragul de graduare Opțiunea C1 Pragul de graduare rămâne neschimbat. Opțiunea C2 Pragul de graduare este redus la 7,5%, iar rețeaua de siguranță de 50% este eliminată. 2. Criteriile de vulnerabilitate ale SGP+ Opțiunea C1 Pragul corespunzător procentului de importuri este mai flexibil (crește de la 1% la 2%). Opțiunea C2 Se elimină criteriile de vulnerabilitate. 3. Lista convențiilor SGP+ Opțiunea C1 Lista convențiilor SGP+ rămâne neschimbată. Opțiunea C2 Lista convențiilor SGP+ este extinsă.
Opțiunea D: redefinire totală	Această opțiune include caracteristicile opțiunii C și se bazează pe acestea. În special, acoperirea produselor din sistem este redefinită, cu 3 subopțiuni: Opțiunea D1 Acoperirea produselor este totală pentru toate țările beneficiare și toate produsele sunt considerate nesensibile. Nu există graduare.

	Opțiunea D2 Un număr de produse industriale și agricole trec de pe lista de produse sensibile pe lista de produse nesensibile. Opțiunea D3 Lista de produse care intră în sfera sistemului este extinsă pentru a include o serie de produse industriale și agricole.
--	--

5. Analiza impactului

5.1 Context general

Importurile care beneficiază de preferințe reprezintă mai puțin de 5% din totalul importurilor UE. Aceasta înseamnă că, deși impactul asupra beneficiarilor poate fi mare, impactul general asupra UE este probabil limitat. Impactul a fost evaluat cu ajutorul analizei realizate de CARIS, al analizei suplimentare prin intermediul unui model SMART², precum și prin examinarea statisticilor oficiale ale UE referitoare la importuri, producție, consum și ocuparea forței de muncă. Principala variabilă utilizată pentru a analiza impactul social a fost ocuparea forței de muncă. Impactul asupra mediului este invariabil scăzut și a făcut obiectul unei analize separate.

5.2 Comentarii referitoare la scenariile de bază (B1 și B2)

Se manifestă o reducere naturală a nivelului taxelor vamale de import (și, prin urmare, a preferințelor) din cauza eroziunii preferințelor sub impactul altor acorduri comerciale bilaterale și multilaterale. Eroziunea preferințelor reduce importurile provenind de la beneficiarii SGP. Acesta este contextul în care se înscrie prezenta evaluare. Pe termen lung, atunci când toate acordurile multilaterale și bilaterale sunt puse pe deplin în aplicare, taxele vamale vor fi probabil atât de scăzute, încât ideea de *preferințe* devine în mare parte nerelevantă – la fel ca și un sistem generalizat de *preferințe*. Este posibil să fie necesară conceperea altor instrumente cu totul diferite. Până atunci, întrebarea se referă la ce poate fi făcut pentru țările care au cea mai mare nevoie de preferințe.

5.3. Opțiunea A: suprimare

Opțiunea A suprimă sistemul SGP, păstrând însă regimul EBA de care beneficiază țările cel mai puțin dezvoltate. Importurile totale ale UE scad, însă cu o valoare nesemnificativă (aproximativ 6 miliarde de euro sau mai puțin de 1%).

Evaluare generală a efectelor economice, sociale și de mediu

În ceea ce privește B1, efectele generale sunt după cum urmează. Efectele economice și sociale asupra țărilor cu nevoile cele mai acute sunt preconizate a fi negative. Țările cel mai puțin dezvoltate ar beneficia de aceasta, însă numeroase alte țări în curs de dezvoltare și sectoare economice care se confruntă, de asemenea, cu nevoi acute ar suferi din cauza dispariției accesului preferențial. În UE, trei elemente vor avea impact asupra efectelor economice și sociale generale: surplusul producătorilor, surplusul consumatorilor și veniturile tarifare. Este posibil ca impactul negativ asupra consumatorilor să fie compensat de venituri

² Un model elaborat de Banca Mondială în colaborare cu diverse organizații internaționale.

tarifare mai ridicate, care sunt de aceeași amploare. Impactul net ar fi astfel generat de beneficii acordate producătorilor. După cum se explică mai sus, aceste beneficii nu ar fi, în ansamblu, semnificative, însă ar avea totuși efecte pozitive asupra unor sectoare importante (zahăr, fructe și legume, textile și confecții) și asupra statelor membre ale UE în care aceste sectoare sunt importante. Prin urmare, acest impact ar fi, în ansamblu, pozitiv. Impactul asupra mediului în UE ar fi (în cel mai bun caz) marginal pozitiv, ținând cont de faptul că scăderea importurilor ar fi marginală. În ceea ce privește țările cu nevoile cele mai acute, este posibil ca acele țări care nu mai beneficiază de regimul SGP+ să se abată de la practicile durabile în materie de mediu. Prin urmare, un impact marginal negativ poate fi observat, în ansamblu.

A vs. B1. Efecte la nivelul:	economice	sociale	de mediu
Țărilor cu nevoile cele mai acute	--	--	0/-
UE	+	+	0/+

În ceea ce privește scenariul de bază B2, modificările ar fi de aceeași natură, însă ar fi semnificativ mai mici, până la punctul de a trece neobservate.

5.4 Opțiunea C: redefinire parțială

Opțiunea C are numeroase componente. Pentru a analiza diferitele elemente ale acestor componente, au fost prevăzute două subopțiuni. Principalele diferențe dintre acestea două se referă la graduarea sectoarelor competitive și la criteriile de vulnerabilitate în cadrul SGP+. În ceea ce privește graduarea, sectoarele care vor fi efectiv graduate nu sunt cunoscute în această etapă. Ele depind de calculele aferente importurilor făcute pe baza celor mai recente cifre disponibile înainte de intrarea în vigoare a noului regulament. Cifrele actuale au fost utilizate ca substitut. În ceea ce privește vulnerabilitatea, C1 flexibilizează criteriul „economic” de la 1% la 2%. Lista efectivă a țărilor care vor îndeplini criteriul flexibilizat nu este cunoscută în această etapă. Și în acest caz, calculele vor fi făcute pe baza celor mai recente cifre disponibile înainte de intrarea în vigoare a noului regulament. Celelalte țări care în prezent ar corespunde cerințelor (Pakistan, Filipine și Ucraina) au fost considerate ca țări substitut.

Opțiunea C2 elimină criteriile de vulnerabilitate, însă adaugă cerințe suplimentare referitoare la convenții. Și în acest caz, lista efectivă a țărilor care îndeplinesc criteriile relevante referitoare la convenții va fi stabilită chiar înainte de momentul intrării în vigoare a noului regulament. În prezent, se preconizează că acestea vor fi cele trei țări aferente opțiunii C1, la care se adaugă Namibia și Nigeria (toate au ratificat deja convențiile respective). Aceste țări au fost utilizate ca țări substitut în scopul prezentului exercițiu. Evaluarea debutează cu o analiză a opțiunii C1 și ulterior prezintă diferențele principale care decurg din opțiunea C2.

5.4.1 Opțiunea C1

Evaluare generală a efectelor economice, sociale și de mediu

În comparație cu scenariul de bază B1, efectele generale corespunzătoare opțiunii C1 sunt după cum urmează. Importurile totale ale UE scad cu aproximativ 4 miliarde de euro – o creștere de 1 miliard de euro a importurilor din țări care nu au făcut niciodată parte din sistem, compensată de o reducere de 5 miliarde de euro a importurilor din țări care încetează să fie membre ale sistemului. Efectele economice și sociale pentru țările cu nevoile cele mai acute sunt preconizate a fi pozitive, întrucât exporturile cresc și progresele în materie de bunăstare se acumulează.

Ca și în cadrul opțiunii A, este posibil ca impactul negativ asupra consumatorilor din UE să fie compensat de venituri tarifare mai ridicate, care sunt de aceeași amploare. Impactul net ar fi astfel generat de impactul asupra producătorilor. După cum se explică mai sus, aceste beneficii nu ar fi, în ansamblu, semnificative, însă ar avea efecte negative însemnate asupra unor sectoare importante (orez, culturi arabile, uleiuri și grăsimi, zahăr, fructe și legume, textile și confecții, obiecte confecționate din piele) și asupra statelor membre ale UE în care aceste sectoare sunt importante. Prin urmare, acest impact ar fi, în ansamblu, negativ. Impactul asupra mediului în UE ar fi (în cel mai bun caz) marginal pozitiv, ținând cont de faptul că scăderea importurilor ar fi marginală. În ceea ce privește țările cu nevoile cele mai acute, impactul creșterii numărului de beneficiari SGP+ ar duce, în ansamblu, la un impact marginal pozitiv.

C1 vs. B1. Efecte la nivelul:	economice	sociale	de mediu
Țărilor cu nevoile cele mai acute	++	++	0/+
UE	-	-	0/+

Compararea efectelor opțiunii C1 cu scenariul de bază B2 arată că modificările ar fi de aceeași natură, însă ar fi semnificativ mai mici, până la punctul de a trece, încă o dată, neobservate.

5.4.2 Opțiunea C2

Între C1 și C2 există o diferență importantă. Pragurile mai scăzute de graduare cresc semnificativ nivelul graduării pentru anumite țări și sectoare, îndeosebi pentru India. Acest lucru duce la o serie de efecte. Primul efect este o reducere mai mare a exporturilor aferente ansamblului de țări participante la SGP. Al doilea efect constă într-o creștere a exporturilor EBA, întrucât impactul negativ asupra Bangladesh-ului (prevăzut la opțiunea C1) scade. Rezultatul este acela că, deși efectele pozitive asupra beneficiarilor EBA și SGP+ nu pot fi subestimate, exporturile SGP ale multor beneficiari vor avea de suferit. Se preconizează că efectele dinamice vor face mai mult decât să compenseze această pierdere statică; prin urmare, impactul, în ansamblu, este considerat pozitiv, însă cu siguranță într-o măsură mai mică decât pentru opțiunea C1. Ținând cont de faptul că impactul care rămâne este în mare parte similar cu cel de la opțiunea C1, tabelul de evaluare generală pentru C2 s-ar prezenta după cum urmează:

C2 vs. B1. Efecte la nivelul:	economice	sociale	de mediu
Țărilor cu nevoile cele mai acute	+	+	0/+
UE	-	-	0/+

5.5 Opțiunea D: redefinire totală

Majoritatea componentelor sistemului au fost redefinite în cadrul opțiunii C. Totuși, unii respondenți la consultare au propus o extindere amplă a altor două componente-cheie ale sistemului: gama de produse acoperite și marjele preferențiale. În consecință, am examinat o redefinire exhaustivă care include modificările propuse în cadrul opțiunii C și, în plus, modificările aduse acestor două componente. Pentru a simplifica analiza, subopțiunile D sunt calculate ca adăugări la C2 exclusiv. Se evaluează trei subopțiuni. D1 este o opțiune foarte amplă care prevede acoperirea totală a produselor și eliminarea tuturor produselor sensibile

(de exemplu, extinderea scutirii de taxe vamale, a eliminării contingentelor pentru țările EBA) pentru toate țările cu nevoile cele mai acute (SGP sau SGP+). Acest fapt înseamnă că ceilalți beneficiari nu mai fac obiectul graduării. Opțiunile D2 și D3 sunt mai puțin cuprinzătoare. Ele preiau toți parametrii opțiunii C2 (inclusiv graduarea) și adaugă retragerea parțială a unor produse de pe lista produselor sensibile (D2) și creșterea parțială a acoperirii produselor (D3).

5.5.1 Opțiunea D1: acoperire totală a produselor, retragere totală a produselor de pe lista produselor sensibile

Evaluare generală a efectelor economice, sociale și de mediu

În comparație cu scenariul de bază B1, efectele generale corespunzătoare opțiunii D1 sunt după cum urmează. Deși efectele economice și sociale asupra țărilor cu nevoile cele mai acute se preconizează să fie pozitive în ansamblu, de aceste progrese beneficiază în principal sectoarele care sunt deja competitive, în detrimentul celor care sunt mai puțin avansate. Se vor înregistra efecte de distribuție importante întrucât procentul suplimentar de importuri ale UE care va reveni Chinei, Indiei și altor țări care făceau în prealabil obiectul graduării va avea un impact negativ asupra a numeroase alte țări cu nevoile cele mai acute. Țările beneficiare EBA ar avea în special de suferit (Bangladesh fiind principalul exemplu), și, în mod similar, țări SGP+, cum ar fi Pakistanul. Prin urmare, evaluarea generală pozitivă („+”) trebuie să fie nuanțată. Este posibil ca impactul pozitiv pentru consumatorii UE să fie compensat de venituri tarifare mai scăzute, care sunt de o amploare similară. Impactul net ar fi astfel generat de impactul asupra producătorilor. După cum se prezintă anterior, acest impact nu ar fi semnificativ în ansamblu, însă ar avea efecte negative însemnate pentru unele sectoare importante, și pentru statele membre ale UE în care aceste sectoare dețin o pondere considerabilă. În consecință, acest impact ar fi negativ în ansamblu. Deși ar fi mai mare decât în cadrul opțiunii C, acest impact ar fi probabil de aceeași amploare. Efectele asupra mediului în UE ar fi marginal negative, ținând cont de creșterea generală a importurilor. Creșterea importantă a importurilor cu precădere provenind din China sau India poate duce la un impact negativ și în aceste țări. Impactul asupra țărilor SGP+ ar fi în ansamblu pozitiv întrucât, în pofida creșterii exporturilor, cadrul de protecție a mediului conform căruia (toate) întreprinderile își desfășoară activitățile ar fi îmbunătățit prin aderarea la convenții relevante în materie de mediu. Efectele în ansamblu ar fi marginal negative.

D1 vs. B1. Efecte la nivelul:	economice	sociale	de mediu
Țărilor cu nevoile cele mai acute	+	+	0/-
UE	-	-	0/-

* Efectele economice și sociale pozitive pentru țările cu nevoile cele mai acute, *în ansamblu*, ascund efecte negative semnificative pentru beneficiarii EBA și SGP+.

Compararea efectelor opțiunii D1 cu scenariul de bază B2 arată că modificările ar fi de aceeași natură, însă ar fi mai mici, rămânând totuși observabile.

5.5.2 Opțiunile D2 și D3

Aceste opțiuni au la bază opțiunea C. În vederea simplificării analizei, a fost utilizată ca bază pentru D2 și D3 numai una dintre opțiuni, și anume C2 în cazul de față. Nu există niciun motiv pentru a considera că ar exista diferențe semnificative dacă în schimb s-ar opta pentru C1 drept bază. Ținând cont de faptul că D2 și D3 își schimbă numai un component o dată în raport cu C, în aceste rânduri se menționează numai noutățile cele mai importante.

D2 și D3 generează eroziunea preferințelor în defavoarea țărilor cel mai puțin dezvoltate

Opțiunea D2 analizează retragerea unor produse de pe lista produselor sensibile. După cum se preconiza, impactul imediat constă în eroziunea preferințelor pentru țările EBA, în special față de concurenții SGP, care sunt câștigătorii neți. Această situație care era de așteptat, având în vedere că evaluarea CARIS a evidențiat faptul că țările SGP exercită asupra țărilor EBA o presiune competitivă semnificativă. India, Indonezia, Vietnam și Thailanda absorb aproape toate câștigurile, în timp ce țărilor EBA nu le revine aproape niciun câștig. Opțiunea D3 analizează creșterea produselor acoperite. Se prevede un impact similar celui prezentat la opțiunea D2: avantaje pentru țările beneficiare SGP cu prețul eroziunii preferințelor și al pierderilor în materie de exporturi pentru țările EBA. Astfel, D2 și D3 confirmă că atât creșterea produselor acoperite, cât și retragerea produselor de pe lista produselor sensibile au un preț care este plătit de țările cele mai sărace și care agravează eroziunea preferințelor pe care acestea o suportă.

D2 și D3 pot pune obstacole în calea negocierii acordurilor bilaterale și multilaterale

În raport cu opțiunea C, aceste opțiuni ar trimite probabil un semnal fals partenerilor noștri comerciali prin crearea unei așteptări în sensul că, în cadrul negocierilor bilaterale sau multilaterale, se pot obține automat din partea UE concesiuni referitoare la produse care au fost introduse în sistemul SGP sau care au fost retrase de pe lista produselor sensibile. Dimensiunea modificărilor introduse de D2 și D3 nu este îndeajuns de importantă pentru a modifica amploarea restului rezultatelor opțiunii C. Totuși, producătorii UE de produse care sunt nou introduse în sistemul SGP, precum și producătorii de bunuri cărora li se aplică marje preferențiale mai ridicate ca urmare a retragerii unor produse de pe lista produselor sensibile ar suporta o presiune suplimentară.

6. Compararea opțiunilor

6.1 Revizuirea diferitelor opțiuni în funcție de obiective și de impactul lor

Tabelul următor compară măsura în care diferitele opțiuni examinate mai sus îndeplinesc obiectivele urmărite de o revizuire a sistemului. Această comparație se bazează pe trei criterii: eficacitate (numărul de obiective îndeplinite și gradul de îndeplinire); eficiență (utilizarea resurselor necesare pentru îndeplinirea obiectivelor, efecte secundare nedorite); și coerența cu obiectivele fundamentale ale UE.

Opțiuni	A	C1	C2	D1	D2	D3
Eficacitate	-	++++	+++	--	++	++
Eficiență	--	+++	++	--	+	+
Coerență	++++	++	++	---	+	+

O analiză detaliată este prezentată în continuare, pe baza eficacității și eficienței relative a fiecărei opțiuni în îndeplinirea obiectivelor strategice generale.

6.2 Eficacitatea opțiunilor strategice în îndeplinirea obiectivelor generale și specifice

Opțiunea A

Opțiunea A îndeplinește numai parțial obiectivul general G-1 (contribuție la eradicarea sărăciei prin creșterea exporturilor provenind din țările cu nevoile cele mai acute). Concentrarea preferințelor în favoarea țărilor cel mai puțin dezvoltate privează de preferințe numeroase alte țări cu nevoi comerciale, de dezvoltare și financiare (obiectivul specific S-1), ceea ce are efecte economice și sociale negative. În plus, suprimarea preferințelor pentru

unele țări cu nevoile cele mai acute va expune sectoarele exportatoare din aceste țări la concurența din partea țărilor dezvoltate. Opțiunea A se înscrie direct în sens contrar obiectivului specific S-4 și obiectivului general G-2 (promovarea dezvoltării durabile și a bunei guvernante) și nu permite o mai bună protecție a intereselor financiare și economice ale UE (obiectivul general G-3 și obiectivul specific S-5). În mod invers, opțiunea A poate consolida poziția UE în negocierile bilaterale și multilaterale (obiectivul specific S-3). Aceasta ar avea efecte economice și sociale pozitive pentru anumite sectoare din unele state membre într-un moment în care se pune accentul pe încurajarea competitivității, creșterii și creării de locuri de muncă și, în ultimul rând, ar crește veniturile tarifare într-o perioadă în care se exercită o presiune extremă asupra finanțelor publice.

Opțiunea C1

Opțiunea C1 contribuie în mod eficace la îndeplinirea obiectivului general G-1 (contribuție la eradicarea sărăciei prin creșterea exporturilor provenind din țările cu nevoile cele mai acute). În special, asigură că preferințele sunt orientate în mod adecvat către țările cu nevoile cele mai acute (S-1) și reduce elementele disuasive în ceea ce privește diversificarea (S-2) care sunt rezultatul presiunii exercitate de țările mai dezvoltate beneficiare ale sistemului actual. Combinația specifică opțiunii C1 dintre un mecanism mai flexibil de aderare la SGP+, criterii comerciale de eligibilitate mai flexibile și absența graduării ar încuraja contribuția sistemului la promovarea dezvoltării durabile și a bunei guvernante (G-2 și S-4). Aceasta îmbunătățește eficacitatea instrumentului de salvagardare (S-5) și a mecanismului de retragere, ambele contribuind la obiectivul G-3. De asemenea, opțiunea C1 crește veniturile tarifare. Ea ar avea efecte nedorite de consolidare a poziției UE în cadrul negocierilor comerciale bilaterale și multilaterale (însă în relație cu mai puține țări față de opțiunea A). Totuși, s-ar înregistra efecte economice și sociale negative pentru anumite sectoare din unele țări.

Opțiunea C2

Principala diferență dintre C2 și C1 este că pragurile de graduare mai scăzute ale C2 reduc exporturile totale ale țărilor cu nevoile cele mai acute. În plus, cu cât numărul țărilor beneficiare ale SGP+ care aderă la sistem este mai mare, cu atât presiunea competitivă asupra țărilor cel mai puțin dezvoltate este mai mare, adică a țărilor cu nevoile cele mai acute din ansamblul țărilor în curs de dezvoltare. Aceste efecte fac ca opțiunea C2 să fie o modalitate mai puțin eficace de îndeplinire a obiectivului general G-1 (contribuție la eradicarea sărăciei). Totuși, în ceea ce privește eficacitatea ei în îndeplinirea obiectivului G-2 (promovarea dezvoltării durabile), ea se situează înaintea opțiunii C1, întrucât prevede o revizuire a convențiilor necesare.

Opțiunea D (numai D1 este analizată în rezumat)

Opțiunea D1 vizează țările cu nevoile cele mai acute, prin suspendarea preferințelor pentru țările beneficiare îndeajuns de bogate și pentru acelea care beneficiază de acces preferențial pe baza unui acord bilateral. Totuși, această opțiune elimină în întregime graduarea și extinde tratamentul echivalent EBA la toți beneficiarii (ceea ce ar accelera eroziunea preferințelor pentru țările cele mai sărace). Prin urmare, nu se poate afirma că, în ansamblu, opțiunea îndeplinește obiectivul G-1. În egală măsură, obiectivul G-2 (promovarea dezvoltării durabile prin intermediul stimulentei aferente SGP+) este în totalitate afectat de acordarea tratamentului echivalent EBA tuturor beneficiarilor. Opțiunea D1 îmbunătățește eficiența mecanismului de salvagardare (S-5) și a mecanismului de retragere (S-6), contribuind astfel în mod pozitiv la protejarea intereselor financiare și economice ale UE (obiectivul general G-3). Totuși, se preconizează că D1 va reduce veniturile tarifare la un moment în care se exercită o presiune extremă asupra finanțelor publice. De asemenea, D1 va genera efecte economice și

sociale negative în anumite sectoare industriale și state membre și ar slăbi semnificativ poziția de negociere a UE în context bilateral și multilateral (obiectivul specific S-3).

6.3 Opțiune preferată

Opțiunea care îndeplinește obiectivele sistemului în cel mai eficace, eficient și coerent mod este opțiunea C și, în special, C1. Aceasta nu exclude faptul că opțiunea C2 conține aspecte pozitive (revizuirea listei convențiilor) care pot, de asemenea, să fie luate în considerare.

7. Monitorizare și evaluare

Tabelul de mai jos include propuneri de indicatori care pot fi utilizați pentru a evalua progresul și eficiența opțiunii preferate în ceea ce privește realizarea obiectivelor politicii generale.

Obiective generale	Indicatori	Surse de informații
Contribuție la eradicarea sărăciei prin extinderea exporturilor provenind din țările cu nevoile cele mai acute	- creșterea exporturilor către UE provenind din țările în curs de dezvoltare - procent crescut de importuri din țările cu nevoile cele mai acute - utilizare crescută a preferințelor - graduarea eficientă a sectoarelor competitive - sporirea diversificării	- date Eurostat
Promovarea dezvoltării durabile și a bunei guvernante	- număr crescut de țări care se angajează în favoarea principiilor dezvoltării durabile și a bunei guvernante în cadrul regimului SGP+ - îmbunătățirea generală a punerii în aplicare a convențiilor SGP+ de către beneficiarii SGP+ - număr de retrageri	- rapoarte ale organismelor internaționale de monitorizare competente - DG COMERȚ
Asigurarea unei mai bune protecții a intereselor financiare și economice ale UE	- număr de cereri de salvagardare - numărul măsurilor de salvagardare - venituri la care s-a renunțat din cauza sistemului - număr de acorduri comerciale preferențiale semnate cu beneficiari - număr de acorduri comerciale preferențiale semnate cu nebeneficiari	- cereri de salvagardare - date Eurostat - DG COMERȚ

Eficacitatea sistemului SGP ar trebui să facă obiectul unei evaluări formale și independente anterioară oricărei noi revizui. Pentru a fi eficace, evaluarea ar necesita probabil date corespunzătoare unei perioade de minimum trei ani după punerea în aplicare, ceea ce implică faptul că aceasta nu poate avea loc înainte de sfârșitul lui 2017 cel mai devreme.