

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov

COM(2011) 241 konč.

(2012/C 43/19)

Poročevalec: **g. PEEL**

Evropska komisija je 14. junija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov

COM(2011) 241 konč.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) s 120 glasovi za, 7 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor močno pozdravlja trdno zavezanost Komisije pri pregledu sedanje sheme splošnih tarifnih preferencialov (GSP), da še večji poudarek nameni podpori držav, ki jo najbolj potrebujejo, in sicer s spodbujanjem povečanja dohodkov od njihovega izvoza, kar bo pripomoglo k dejanskemu zmanjšanju revščine. Odbor izraža zaskrbljenost, ker se je slab konkurenčni položaj mnogih revnejših držav v zadnjih letih še poslabšal zaradi rasti precejšnjega števila naprednih držav v razvoju; v celoti podpira namen, da se uporaba preferencialov EU usmeri v države, ki jih najbolj potrebujejo, saj se tarife na splošno še naprej znižujejo.

1.1.1 Zato Odbor podpira namero Komisije, da zmanjša število držav upravičenk do GSP, število tarifnih postavk ali vključenih izdelkov pa ne poveča bistveno, tako da bodo glavne države upravičenke ostale tiste, ki GSP najbolj potrebujejo. Posledično Odbor opozarja, da celo v okviru GSP+ nekateri „občutljivi“ izdelki, zlasti kmetijski proizvodi in tekstil, še vedno ne bodo upravičeni do brezcarinske obravnave, tako da bodo te posebne ugodnosti ohranjene za najmanj razvite države v okviru režima „vse razen orožja“.

1.1.2 Odbor opozarja, da GSP, in zlasti GSP+, kot orodje razvoja, ki temelji na spodbudah (in ne na sankcijah), mora ostati dovolj privlačno za vse države upravičenke.

1.2 Odbor tudi močno pozdravlja, da se izkorišča ta priložnost za spodbujanje večjega spoštovanja temeljnih človekovih pravic in pravic delavcev, skupaj s temeljnima načeloma trajnostnega razvoja in dobrega upravljanja, medtem ko se povečuje pravna varnost in stabilnost.

1.3 Odbor podpira namero Komisije, da ne poveča skupnega števila namenskih konvencij, ki so osnova za GSP+, nenazadnje zato, ker izbrane konvencije državam dajejo „realistično možnost, da se osredotočijo na najpomembnejše“⁽¹⁾, čeprav posebej pozdravlja dejstvo, da je bila v to osnovo prvič vključena Okvirna konvencija ZN o podnebnih spremembah (1992). Treba je vzpostaviti ravnovesje med izboljšanjem človekovih pravic, izboljšanjem na socialnem, okoljskem in političnem področju ter tehničnimi in finančnimi zmogljivostmi revnejših držav, da izpolnijo dodatne zahteve, tudi če prejemajo tehnično pomoč: nenazadnje odločitev sprejme država upravičenka v skladu z lastnimi kulturnimi in političnimi danostmi.

1.4 Odbor zato poudarja, da te predloge morajo spremljati bolj jasno usmerjeni ukrepi za izgradnjo zmogljivosti, katerih namen je zagotoviti večjo podporo državam pri izpolnjevanju konvencij in zahtevanih etičnih standardov. Odbor poziva k temu, da se v zgodnji fazi sprejme poseben program Evropske komisije, ki se bo izvajal hkrati s to uredbo in bo vseboval podrobnosti o podpori, ki je na voljo za tovrstno izgradnjo zmogljivosti za upravičenke do GSP, ki za to zaprosijo.

1.4.1 Odbor nadalje priporoča, da tovrstna izgradnja zmogljivosti temelji na dialogu, ki izkorišča izkušnje civilne družbe za ugotavljanje dejanskih potreb in usmerjanje vanje. Celo poročilo CARIS⁽²⁾, ki je izvedlo uradno oceno GSP v imenu Komisije in ima dostop do naprednih analiz in analitikov, navaja, da je težko oblikovati sklepe v zvezi z oceno rasti

⁽¹⁾ INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8.

⁽²⁾ Center za analizo regionalne integracije iz Sussex (univerza); Mid term GSP evaluation report (Vmesno poročilo o oceni GSP), 2009.

trgovine v okviru GSP; kljub temu se od držav v razvoju, ki imajo malo virov, pričakuje, da sprejemajo politične odločitve, čeprav imajo zelo malo zmogljivosti za točne napovedi.

1.5 Odbor zlasti pozdravlja izraženo namero Komisije za vključitev civilne družbe in Odbora – zaradi njegove sposobnosti podajanja širokega pregleda v imenu organizirane civilne družbe – pri uporabi informacij, za katere meni, da so primerne, v okviru člena 14 v zvezi s spoštovanjem temeljnih konvencij iz Priloge VIII. V zvezi s tem se veseli, da Komisija namerava v kratkem predlagati ločeno uredbo za izvajanje postopkov, ki jih je treba sprejeti v zvezi z zahtevki za GSP+ ter preklicem in odpravo preklica GSP, GSP+ in EBA v skladu s členi 10(8), 15(2) in 19(12) predloga uredbe, skupaj z zaščitnimi ukrepi iz člena 22(4).

1.5.1 Brez poseganja v pravice ali možnosti zainteresiranih strani, da prispevajo k vprašanju izpolnjevanja obveznosti, Odbor kljub temu priporoča Komisiji, Svetu in Parlamentu vzpostavitev mehanizma „spremljanja“ ali posvetovanja, ki bo civilni družbi omogočal, da lahko prijavlja domnevne kršitve navedenih konvencij v državi upravičenki do GSP. Odbor bi moral zaradi svojega strokovnega znanja imeti vlogo posrednika ali usklajevalca ter delovati kot točka za registracijo pritožb.

1.5.2 Odbor priporoča, da bi to morale temeljiti na morebitnih predhodnih primerih, ki naj bi jih vzpostavili za omogočanje civilni družbi, da spremlja izvajanje sporazuma o prosti trgovini EU-Južna Koreja in drugih nedavno sklenjenih sporazumov o prosti trgovini. Zlasti naj bi se zgledovali po njihovi ureditvi, ki zagotavlja posebni prispevek EU in/ali ustanovitev posvetovalnih organov na ravni EU, ki obravnavajo vprašanja pred uradnimi skupni organi, predvidenimi v okviru teh sporazumov o prosti trgovini.

1.6 V ta namen Odbor poziva Komisijo, da z Odborom v zgodnji fazi ustanovi skupno delovno skupino, ki bo pristojna za dajanje trdnih priporočil.

2. Ozadje/Novi predlog

2.1 Predlagana uredba bo nadomestila sedanjo shemo splošnih tarifnih preferencialov (GSP), ki bo prenehala veljati konec leta 2011, vendar bo podaljšana za dve leti, da se zagotovi nemoten prehod. Uredba bo tudi uskladila GSP z Lizbonsko pogodbo, ki narekuje spremembe, kot je večja

vloga EP. Ob tej priložnosti se predlagajo korenite spremembe, zlasti večja osredotočenost in usmerjenost GSP na države, ki najbolj potrebujejo pomoč, ter večja poenostavitve, predvidljivost in stabilnost, kar je nujno pri spodbujanju uvoznikov, naj uporabljajo shemo. V ta namen se bo po nadaljnjih petih letih GSP le pregledala in ne zamenjala.

2.2 EU v okviru skupne trgovinske politike v skladu s pravili STO državam v razvoju dodeljuje trgovinske preferencialne prek GSP od leta 1971, ko je bila razvita na podlagi priporočil Konference ZN za trgovino in razvoj (UNCTAD). GSP je eden od ključnih instrumentov EU, ki se uporablja za pomoč državam v razvoju pri zmanjšanju revščine z ustvarjanjem prihodkov s povečanjem trgovine, hkrati pa jih spodbuja k večjim prizadevanjem za zagotavljanje temeljnih človekovih pravic in pravic delavcev, zmanjševanje revščine ter spodbujanje trajnostnega razvoja in dobrega upravljanja v teh državah.

2.3 Kot je razvidno iz Prilog V in IX predloga uredbe, se v okviru sheme GSP za zmanjšanje ali odpravo uvoznih tarif EU v blagovni menjavi določajo carinske oznake (KN). Tako ne gre za primarni instrument za pomoč pri podnebnih spremembah ali prehranski varnosti – ali zagotavljanju surovin. Oznake KN imajo največ osem števil (ki so za nestrokovnjaka morda nerazumljive) in razlikujejo na primer med „kavo, praženo, s kofeinom“ (0901 21 00) in brez kofeina (0901 22 00). GSP deluje tako, da uvozniki, ki to želijo, koristijo ponujene znižane tarife ali tarife po stopnji nič. Da se bo sistem uporabljal, mora biti enostaven, stabilen in dovolj predvidljiv. Opozoriti je treba, da vsi uvozniki, ki bi lahko uvažali iz držav upravičenk do GSP, tega ne počnejo samodejno: izkorišča se le približno 69 % potencialnih tarifnih znižanj, ki so na voljo najmanj razvitim državam prek režima „vse razen orožja“, v okviru režima GSP+ pa je ta delež 85 %.

2.4 Ker se tarife po vsem svetu znižujejo, se zmanjšuje splošno področje uporabe GSP. Uvoz prek GSP znaša le 4 % vsega uvoza EU (9,3 % uvoza iz držav v razvoju), neto izguba carinskih prihodkov EU zaradi GSP pa je leta 2009 znašala le 2,97 milijarde EUR (neto izguba 2,23 milijarde EUR po odbitku stroškov zbiranja). Ta znesek se bo sedaj zmanjšal na približno 1,77 milijarde EUR. Nekatere države članice imajo zato pomisleke, da so morda predlagane tehnične omejitve preobsežne v času gospodarske krize, tržne negotovosti in vse bolj prisotne nevarnosti uporabe protekcionizma kot privlačnega sredstva za reševanje gospodarskih problemov. Vendar po preučitvi teh tehničnih podrobnosti Odbor meni, da bi omilitve predlaganih sprememb, tako pri gradaciji kot tudi strogih merilih za upravičenost za nekatere države, pomenila prednost za države, ki so v boljšem položaju. Glavni cilj GSP je pomagati tistim, ki najbolj potrebujejo pomoč.

2.5 Od leta 2004, ko je Odbor nazadnje preučeval GSP ⁽³⁾ in je bila shema nazadnje pregledana, so bile na voljo tri vrste preferencialnih sporazumov, in sicer:

- splošni režim GSP, ki velja za vse države upravičenke (trenutno 176), nudi preferencialni dostop z znižanimi dajatvami ali brez dajatev za približno 6 200 tarifnih postavk od približno 7 100 tarif, ki so višje od nič ⁽⁴⁾. Večina (3 800) teh postavk je označenih kot „občutljivih“ in zanje so na voljo določene znižane stopnje obstoječih tarif; večinoma predstavljajo kmetijske proizvode, pa tudi tekstil in oblačila. Leta 2009 je EU prek GSP (do katerega je bilo upravičeno 111 držav) uvozila za 48 milijard EUR izdelkov, kar je 81 % celotnega GSP;
- „GSP+“: spodbujevalni mehanizem za manjše, „ranljive“ revnejše države z ozko opredeljeno davčno osnovo, ki pa se ne uvrščajo med najmanj razvite države, katerih izvoz v EU je močno skoncentriran na nekaj izdelkov (5 največjih oddelkov uvoza predstavlja več kot 75 % skupnega uvoza), pri čemer so za nekatere „občutljive“ izdelke na voljo dodatni preferenciali, večinoma brezcarinski, vendar skupno 6 200 tarifnim postavkam, zajetim v GSP, dodaja le 70 dodatnih tarifnih postavk. GSP+ vključuje tudi posebne spodbude za trajnostni razvoj in dobro upravljanje za sodelujoče države, ki se morajo zavezati k uveljavljanju širokega nabora temeljnih univerzalnih vrednot o človekovih pravicah, pravicah delavcev, okolju in upravljanju – glej točko 4. Leta 2009 je 15 držav v EU prek GSP+ izvozilo blago v vrednosti 5 milijard EUR (9 % celotnega GSP);
- „vse razen orožja“ (EBA) ali dostop do EU brez carin in brez kvot za ves uvoz z izjemo orožja in streliva (in prvotno tudi sladkorja, riža in banan) iz 49 držav, ki jih ZN opredeljujejo kot najmanj razvite. Režim je bil shemi GSP dodan leta 2004 in je bil prvotno pobuda Evropske skupnosti, povezana s pogajanj iz Dohe. Kljub sporazumom STO na ministrski ravni leta 2005, da se podobni brezcarinski in brezkvotni ukrepi vključijo v pogajanja iz Dohe, je EU še vedno edino območje trgovanja, ki izvaja tako ugodne pogoje. Leta 2009 je uvoz v EU prek EBA znašal 6 milijard (10 % celotnega GSP).

2.6 Le 9 % tarifnih postavk je popolnoma zunaj GSP in GSP+ (vendar so vključene v EBA) in pri tem gre večinoma za kmetijske proizvode. Če bi te vključili v GSP ali celo v GSP+, bi to pomenilo, da bi izginile nekatere prednosti EBA (in posledično GSP+) in da bi bile najrevnejše države prikrajšane ⁽⁵⁾. Vendar pa te vključujejo področja kmetijskih proizvodov,

kjer so se pojavili nekateri najbolj neobvladljivi problemi v pogajanj iz Dohe. Najbolj občutljiv primer pri tem so verjetno sladkorni proizvodi. Po več kot dveh stoletjih izkrivljanja konkurence ⁽⁶⁾ je sladkor zelo občutljiv uvozni proizvod za EU; Mozambik (ena od najmanj razvitih držav) ga lahko pridela po tržni ceni, vendar bi bil izjemno ranljiv za popolnoma prosto konkurenco iz držav z višjim srednjim dohodkom, kot je Brazilija. Podobno velja tudi za tekstil in oblačila, ki je tudi zelo občutljivo področje za uvoz v EU ter konkurenco med najmanj razvitimi državami in njihovimi sosedami.

2.7 Glavni učinek predlaganih sprememb bo prerazporeditev izvora določenega uvoza v EU. V predlogu uredbe se predlaga izločitev več kot polovice držav, ki so sedaj upravičene do GSP, da bi GSP bolje osredotočili in usmerili na države, ki najbolj potrebujejo pomoč, kar je načeloma treba pozdraviti. Komisija v obrazložitevmem memorandumu pojasnjuje, da se „zaradi povečane trgovine [...] veliko držav v razvoju in izvoznih sektorjev uspešno vključuje na svetovni trg [...] in] se lahko še naprej razvija[...] brez pomoči“. Te bolj razvite države „izvajajo pritisk na [...] veliko revnejš[e] držav[e], ki dejansko potrebujejo pomoč“.

2.7.1 Vendar pa mimogrede opozarjamo na glavni razlog zaskrbljenosti uvoznikov EU, in sicer da bi sedanje spremembe pravil o poreklu blaga lahko povzročile bistveno zmanjšanje uporabe sheme do leta 2017, ko bodo zahteve javnih oblasti za dokazila o poreklu blaga zamenjala potrdila registriranih izvoznikov. Mnoga mala in srednje velika podjetja menijo, da je to preveč tvegano. Odbor meni, da morajo predlagani sistem samocertificiranja nadzirati, pregledovati in potrjevati neodvisne strokovne institucije, ki delujejo na mednarodni osnovi. V bližnji preteklosti je bilo preveč primerov goljufij ali neupoštevanja predpisov pri uvozu v EU, predvsem sladkorja.

2.8 Države z visokim dohodkom (v skladu z razvrstitvijo Svetovne banke) bodo še naprej izključene, vendar brez prejšnjih izjem. Sedaj se predlaga tudi izključitev 33 čezmorskih držav in ozemelj, ki so povezana z EU, ZDA, Avstralijo in Novo Zelandijo, kjer se GSP uporablja le v majhnem obsegu. Sem sodijo Grenlandija, Bermudi in Ameriška Samoa.

2.8.1 Izključene bodo tudi:

- vse partnerice sporazumov o prosti trgovini in vse ostale države, ki imajo preferencialni dostop do trga EU pod enakimi ali boljšimi tarifnimi pogoji (čeprav bodo te države še naprej upravičene, če tovrstna ureditev preneha veljati) – v tem primeru bo država o tem obveščena dve leti vnaprej.

⁽³⁾ UL C 110, 30.04.2004, str. 34

⁽⁴⁾ Dodatnih 2 300 tarifnih postavk že znaša standardno ničelno tarifo.

⁽⁵⁾ Poročilo CARIS.

⁽⁶⁾ Ta segajo v čas napoleonskih vojn in konca uvoza sladkornega trsa v celinsko Evropo.

V preteklosti je bilo to razlikovanje nejasno, sedaj pa je treba upoštevati tudi morebitno bistveno povečanje števila ratificiranih sporazumov EU o prosti trgovini v naslednjih nekaj letih, saj bi to lahko sčasoma privedlo do precejšnjega zmanjšanja držav upravičenk,

- države, ki jih je Svetovna banka v preteklih treh letih uvrstila med države z visokim ali višjim srednjim dohodkom (na podlagi bruto nacionalnega dohodka na prebivalca) – država bo o tem obveščena eno leto vnaprej. To je podrobneje obravnavano v točki 3.

2.9 Sedanji sistem gradacije, ki je oblikovan tako, da se preferenciali odstranijo iz sektorjev, kjer niso več potrebni, bo spremenjen. V skladu z dosedanja mejo država ni več upravičena do sheme, če njen izvoz v EU presega 15 % skupnega uvoza v okviru GSP v preteklih zaporednih treh letih (razen če izdelki iz tega oddelka ali skupina zavzemajo več kot 50 % skupnega izvoza te države v okviru GSP). Ta meja bo sedaj pri 17,5 % zaradi večje osredotočenosti GSP, čeprav to dejansko pomeni majhno zaostritev. Meja za oblačila in tekstil se bo zvišala z 12,5 % na 14,5 %.

2.10 Prav tako se bo število predvidenih oddelkov izdelkov povečalo z 21 na 32, da se zagotovi večja objektivnost in točnost, ne bo pa tako ozko omejena, da orodje ne bi bilo enostavno, stabilno in predvidljivo, kar je nujno. To je ključno vprašanje kljub dejstvu, da se to orodje redko uporablja – trenutno se uporablja le za sedem držav, predvsem Kitajsko, pa tudi Brazilijo, Indijo in druge azijske države. Uporabljalo se je tudi v preteklosti, vendar je bilo nato ukinjeno, koristnici pa sta bili tako Rusija kot tudi Indija.

2.10.1 Gradacija se sedaj ne bo več uporabljala za države upravičenke do GSP+, za države upravičenke do EBA pa se nikoli ni uporabljala.

2.10.2 Pri režimu GSP+ se bo sedaj zahtevalo za države upravičenke, da prispevajo manj kot 1 % skupnega uvoza v okviru GSP v EU, spremenila na 2 % zaradi bolj ciljno usmerjenega in omejenega GSP. S tem bodo dostop do GSP+ dejansko dobili le Pakistan (kjer stopnja uvoza tekstila v EU predstavlja problem, nenazadnje zato, ker bo po mnenju nekaterih Pakistan lahko pridobil v škodo najmanj razvitih držav) in Filipini, če bodo izpolnjevali pogoje in če bodo režim želeli izkoristiti.

3. Upravičenost do režima GSP/GSP+

3.1 Zaradi splošnega zniževanja tarif po vsem svetu (razen večinoma na področju kmetijstva in tekstila) in pričakovanega povečanja števila veljavnih sporazumov EU o prosti trgovini, se področje uporabe GSP zmanjšuje. V skladu s pričakovanimi spremembami in izključitvami se ocenjuje naslednje:

- skupaj bo do GSP upravičenih še vedno približno 80 držav, odvisno od tega, koliko jih bo v določenem trenutku izpolnjevalo merila;

- od tega je 49 najmanj razvitih držav, ki so upravičene do EBA;

- od ostalih 30 držav upravičenk do GSP ali GSP+ ne pa tudi do EBA, bodo predvidoma vse z izjemo sedmih ali osmih upravičene do GSP+. Vendar pa še zdaleč ni jasno, ali bo GSP+ dovolj privlačen za večino teh držav, da ga bodo izkoriščale. Mnoge države se trenutno ne odločajo za to. GSP+ bi bil zato lahko omejen na le tri do pet držav (?), celo ob upoštevanju uveljavitve novega 2-odstotnega deleža (glej točko 2.10.2), zlasti če se v celoti vzpostavijo sporazumi EU o prosti trgovini s Srednjo Ameriko (potrebna je ratifikacija) in ustreznimi državami vzhodnega partnerstva;

- po drugi strani pa večina držav, ki so upravičene le do GSP, morda kmalu ne bo več znotraj te ureditve. Sem sodijo Indija, Kitajska, Ukrajina in tri države ASEAN, ki se vse hitro razvijajo, nekatere pa se tudi pogajajo z EU o prostotrgovinskih sporazumih;

- to morebitno dodatno zmanjšanje števila držav upravičenk zato postavlja vprašanje, ali bi EU morala v prihodnosti ohraniti tako GSP kot tudi GSP+.

3.2 Odbor priznava, da je Komisija zelo previdna pri razširjanju upravičenosti do GSP+, potem ko je leta 2004 izgubila spor z Indijo o GSP v zvezi z drogami. Če bi bila EU vpletena v nadaljnje spore STO, bi jih lahko izgubila, saj je zakonita diskriminacija med državami v razvoju mogoča le pod posebnimi pogoji.

3.3 Odbor meni, da bi bilo po drugi strani za povečanje števila držav, ki so upravičene le do GSP, treba vključiti vse države, ki jih Svetovna banka uvršča med države z višjim srednjim dohodkom (nad 3 976 US\$), čeprav jih ni veliko. Sem sodijo Rusija, Brazilija, Argentina in Malezija (vse imajo letni dohodek na prebivalca višji od Romunije in Bolgarije). Glavni cilj GSP je še vedno pomagati tistim, ki najbolj potrebujejo pomoč.

3.4 Odbor zato meni, da v večini primerov ključna razlika med izkoriščanjem GSP in GSP+ temelji na odločitvi držav upravičenk. Vprašanje je, ali in v kolikšni meri lahko režim GSP+ postane dovolj privlačen, da se vanj vključi čim večje število držav upravičenk, med drugim tudi Osrednja Azija in

(?) Bolivija, Ekvador in Mongolija ter morebiti še Pakistan in Filipini.

Nigerija (ki se je že odločila, da ne bo izkoriščala GSP+), Sirija, Iran in številne otoške države. Večje spodbujanje teh držav k izkoriščanju GSP+ in posledično večje upoštevanje in spoštovanje načel iz navedenih 27 konvencij naj bi privedlo do stanja, v katerem bodo imele večje koristi vse strani.

4. Temeljne konvencije – človekove pravice in pravice delavcev, okolje in dobro upravljanje

4.1 Odbor meni, da so glavna značilnost GSP+ zaveze, ki jih v zameno dajo države upravičenke o temeljnih pravicah. Država prosilka je upravičena do GSP ali EBA pod pogojem, da resno in sistematično ne krši načel iz konvencij, navedenih v Delu A Priloge VIII predloga uredbe, ki vključujejo konvencije ZN o temeljnih človekovih pravicah in pravicah delavcev ter osem temeljnih konvencij MOD. Edina predlagana sprememba v predlogu uredbe je črtanje konvencije o apartheidu.

4.2 Države so upravičene do GSP+ pod pogojem, da ratificirajo, izvajajo in spoštujejo konvencije, navedene v Delu A Priloge VIII, ter dodatnih 12 konvencij (navedenih v Delu B). Tu se predlaga vključitev Okvirne konvencije ZN o podnebnih spremembah (1992), ki jo Odbor močno pozdravlja.

4.2.1 Za GSP+ se predlaga, da upravičenke morajo pokazati večja prizadevanja, nameniti večji poudarek spoštovanju konvencij in okrepiti mehanizme za zagotavljanje izvajanja. Zato:

- se morajo upravičenke sedaj zavezati, da ne bodo preklicale ratifikacije konvencij, spremljajoče zakonodaje in drugih metod izvajanja, da ne bo resnih pomanjkljivosti, ki bi jih ugotovili nadzorni organi, ter morajo dovoliti redno spremljanje in preglede;
- glede na to, da je GSP+ sistem, ki temelji na spodbudah (in ne na sankcijah), bo potekal redni dialog med Komisijo in vsako posamezno državo upravičenko, nenazadnje zato, da se izvajanje sčasoma izboljša in ne poslabša;
- spremljanje se bo okrepilo, pri čemer se bodo vsaki dve (in ne tri) leti pripravljala poročila za Svet in sedaj tudi Evropski parlament;
- bo posledica nesodelovanja hitra izključitev brez preiskave;

— obrnjeno dokazno breme – sedaj bo dokazno breme na državi prejemnici;

— Komisija bo sedaj lahko uporabila druge vire zanesljivih informacij, med drugim tudi prispevek civilne družbe, kar je pomembno.

4.3 To bo za mnoge upravičenke do GSP+ tako tehnično kot tudi finančno velika zahteva, zato bo podpora EU nujna. Predlog uredbe o tem ne govori. Odbor poziva k temu, da se v zgodnji fazi hkrati s to uredbo sprejme program Evropske komisije s podrobnostmi o podpori in finančnimi sredstvi, ki so na voljo za tovrstno izgradnjo zmogljivosti za katerokoli upravičenko do GSP, ki za to zaprosi. Nenazadnje odločitev sprejme država upravičenka v skladu z lastnimi pogoji.

4.4 Odbor podpira ohranitev 27 konvencij z obema predlaganima spremembama. Komisija poudarja, da izbrane konvencije omogočajo državam „realistično možnost, da se osredotočijo na najpomembnejše“⁽⁸⁾. GSP+ mora biti kot orodje, ki temelji na spodbudah, dovolj privlačen za ustrezne države, da si zanj prizadevajo. Treba je najti ravnotežje med izboljšanjem človekovih pravic, izboljšanjem na socialnem, okoljskem in političnem področju ter sposobnostmi revnejših držav, da izpolnijo dodatne zahteve, tudi če prejemajo tehnično pomoč na področju trgovine (TRTA). Kot je poudarjeno v poročilu CARIS, so izboljšanja še vedno majhna.

4.4.1 Vse države upravičenke ne želijo izkoriščati GSP+, in sicer zaradi enega od treh razlogov:

- ključni izvozni izdelki so „neobčutljivi“, zato so koristi majhne,
- vlade se ne želijo zavezati k izpolnjevanju obveznosti,
- zaradi notranjih problemov, vključno z vojnami, konflikti in/ali pomanjkanjem upravnih zmogljivosti, ni mogoče izpolnjevati obveznosti.

4.4.2 V preteklosti je EU zgolj poudarjala ratifikacijo konvencij in jasno zavezo držav, da bodo zagotovile učinkovito izvajanje. Če bi to zahtevali že od samega začetka, bi bili verjetno pod temi pogoji med upravičenkami lahko le Norveška

⁽⁸⁾ INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8, točka 5.

in Švica. V poročilu CARIS je poudarjeno, da „se zdi, da GSP+ učinkovito spodbuja ratifikacijo 27 konvencij“, vendar pa je „dejanske učinke težje ugotoviti“. Vendar pa GSP prispeva notranje spodbude k učinkovitemu izvajanju, pri čemer bi zainteresirane skupine utrpeli velike izgube, če bi se te spodbude kasneje umaknile.

4.5 Katerakoli ugodnost GSP se lahko začasno prekliče zaradi resne in sistematične kršitve temeljnih načel in iz številnih drugih razlogov, kot so nepoštena trgovinske prakse, goljufije ali resne pomanjkljivosti v carinskem nadzoru.

4.5.1 Doslej so se ugodnosti GSP preklicale zaradi kršenja pravic delavcev v Mjanmaru⁽⁹⁾ (1997) in v Belorusiji (2006) in še niso bile ponovno vzpostavljene. Ugodnosti GSP+ so bile preklicane zaradi neizvajanja konvencij o človekovih pravicah. Po drugi strani je v nekaterih državah, kot je Salvador, že sam začetek preiskave sprožil spremembe.

4.5.2 Odbor meni, da je ključno vprašanje, ali bo zlasti v okviru pregledanega in strožjega sistema začetek postopka obsežne preiskave – in mnoge države čaka še veliko dela – neizogibno povzročil ukinitve preferencialov, če ne bo mogoče hitro najti pozitivne rešitve. To ne bi koristilo nikomur. Treba je uravnotežiti sankcije in spodbude. Za nekatere zelo revne države, ki jim grozijo morebitna lakota in drugi problemi, so morda ti cilji kratkoročno nedosegljivi. Čeprav naj bi Komisija vsaki dve leti poročala Parlamentu, Odbor razume, da bo v vmesnem času potekal dialog in da bo Komisija neprestano spremljala stanje v državah upravičenkah, tudi s pomočjo gradiva, ki ga pripravljajo mednarodni organi za spremljanje. Odbor pričakuje, da bo Komisija zagotovila čim večjo preglednost v fazi, ko bodo ugotovljena dejanska problematična področja.

4.5.3 Posebno vprašanje se poraja v zvezi z Uzbekistanom (ki je sicer upravičen do GSP+, vendar ga ne želi izkoriščati), kjer obstaja resna zaskrbljenost o izkoriščanju dela otrok pri obiranju bombaža. Navedeni cilj GSP+ je spodbujati države upravičenke, da izboljšujejo svoje dosežke. Zato je treba najti ravnovesje med spodbujanjem pozitivnih sprememb in povzročanjem še večje osamitve države, kar zavira ali celo izničuje napredek, morda za več let.

5. Vloga civilne družbe

5.1 V zvezi z dodatno izgradnjo zmogljivosti, navedeno v točki 4.3, Odbor priporoča, da mora temeljiti na dialogu, ki

izkorišča izkušnje civilne družbe za ugotavljanje dejanskih potreb in usmerjanje vanje. Kot navedeno, celo poročilo CARIS, ki ima dostop do naprednih analiz in ugotovitev analitikov, navaja, da je težko oblikovati sklepe v zvezi z oceno rasti trgovine v okviru GSP; kljub temu se od držav v razvoju, ki imajo malo virov, pričakuje, da sprejemajo politične odločitve, čeprav imajo zelo malo zmogljivosti za točne napovedi.

5.2 Člen 14 predloga uredbe navaja, da v zvezi z izvajanjem temeljnih konvencij iz Priloge VIII poročilo Komisije „lahko vključuje kakršne koli informacije, za katere Komisija meni, da so primerne“. Komisija jasno navaja, da „se poleg poročil mednarodnih organov za spremljanje lahko uporabljajo drugi viri točnih informacij“⁽¹⁰⁾, ki morajo biti preverjeni in zanesljivi.

5.3 Komisija predvideva Odbor kot enega teh virov, ki ga je treba pozdraviti kot „bolj uravnoteženega“ zaradi njegove sposobnosti za podajanje širokega pregleda v imenu organizirane civilne družbe. Drugi možni viri so podjetja in poslovne organizacije, sindikati in druge organizacije, ki lahko dokažejo dejavno udeležbo.

5.4 Odbor opozarja tudi, da Komisija namerava v kratkem predlagati ločeno uredbo o postopkih, ki jih je treba sprejeti v zvezi z zahtevki za GSP+ ter preklicem in odpravo preklica GSP, GSP+ in EBA v skladu s členi 10(8), 15(2) in 19(12) predloga uredbe, skupaj z zaščitnimi ukrepi iz člena 22(4). Odbor bo o tem z veseljem podal pripombe v okviru postopka obravnave in posvetovanja.

5.4.1 Brez posega v pravice ali možnosti zainteresiranih strani, da prispevajo k vprašanju izpolnjevanja obveznosti, Odbor kljub temu priporoča Komisiji, Svetu in Parlamentu vzpostavitev mehanizma „spremljanja“ ali posvetovanja, ki bo civilni družbi omogočal, da lahko prijavlja domnevne kršitve ustreznih konvencij v državi upravičenki do GSP. Prav tako poziva k temu, da bi Odbor sam imel vlogo posrednika in usklajevalca ter deloval kot točka za registracijo pritožb, in sicer po vzoru morebitnih predhodnih primerov, ki naj bi jih vzpostavili, da se civilni družbi omogoči spremljanje izvajanja sporazuma o prosti trgovini EU-Južna Koreja in drugih tovrstnih sporazumov. Zlasti naj bi se zgledovali po njihovi ureditvi o posebnem prispevku EU in/ali posvetovalnih organih na ravni EU, ki naj bi obravnavali vprašanja pred uradnimi skupnimi organi, predvidenimi v okviru teh sporazumov o prosti trgovini.

⁽⁹⁾ Sicer bi bila država sedaj upravičena do EBA.

⁽¹⁰⁾ INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8.

5.4.2 V ta namen Odbor poziva Komisijo, da z Odborom v bližnji prihodnosti v zgodnji fazi ustanovi skupno delovno skupino, ki bo pristojna za podajanje trdnih priporočil.

V Bruslju, 8. decembra 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON
