



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 10.5.2011
SEC(2011) 537 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Във връзка със

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за прилагане на схема от общи тарифни преференции

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

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Във връзка със

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за прилагане на схема от общи тарифни преференции

1. Определяне на проблема

1.1 Въведение

Общата система от преференции (наричана по-нататък „схемата“) е в помощ на развиващите се държави и по-специално на най-слабо развитите държави (наричани по-нататък „НСРД“) за намаляване на бедността, като им предоставя преференции при внос, за да могат да формират приходи или да увеличат приходите си благодарение на международната търговия. Освен това в схемата са предвидени стимули под формата на допълнителни тарифни преференции, предназначени за държавите, поели ангажменти за устойчиво развитие и добро управление. Понастоящем схемата е насочена към постигане на целите, определени в *Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Икономическия и социален комитет относно функцията на общата система от преференции (ОСП) на Общността през десетгодишния период 2006—2015 г.* Чрез схемата се предоставя преференциален достъп до пазара на ЕС на обща и недискриминационна основа на 176 държави и територии с право на участие. Схемата включва три режима:

- общ режим (често наричан само „ОСП“);
- специален насърчителен режим за устойчиво развитие и добро управление (наричан „ОСП+“), с който се предоставят допълнителни преференции като стимули в подкрепа на уязвимите развиващи се държави при ратифицирането и прилагането на 27 международни конвенции в областта на човешките и трудовите права, на околната среда и доброто управление;
- режим „Всичко освен оръжие“ (ВОО), с който за НСРД се предвижда безмитен достъп до пазара без квоти.

Настоящата схема по ОСП се прилага чрез последователни регламенти, всеки от които се прилага в продължение на три години. Срокът на действие на настоящия Регламент относно ОСП ще изтече на 31 декември 2011 г. На 26 май 2010 г. Комисията прие предложение за удължаване на срока на действие на действащия регламент до 31 декември 2013 г., за да се предостави време за подготвяне на прегледа на схемата ОСП с оглед на въведената с Договора от Лисабон по-дълга законодателна процедура. Неотдавна завършеният средносрочен преглед предоставя контекста за заплануваното

предложение на Комисията за преразгледан регламент, с който да се замени съществуващата схема, след като срокът ѝ на действие изтече през 2013 г. Режимът ВОО и разпоредбите във връзка с правилата за произход остават извън обхвата на преразглеждането: режимът — защото не подлежи на периодични прегледи, а разпоредбите — поради влязлото в сила през 2011 г. ново законодателство относно правилата за произход.

1.2 Консултации и експертни становища

Оценката на въздействието бе подготвена след задълбочени консултации с държавите-членки и другите заинтересовани страни (в това число гражданското общество, промишлеността, държавите бенефициери, Европейския парламент и членовете на СТО). Становищата на заинтересованите страни бяха взети предвид, както това е многократно подчертано в основния доклад. Спазени бяха минималните стандарти на Комисията за провеждане на консултации. За да се оцени степента, до която схемата на ЕС съответства на потребностите на развиващите се държави, бе проведена средносрочна оценка от външен консултант — *Centre for Analysis of Regional Integration at Sussex (CARIS)*. Окончателният доклад бе публикуван на 26 май 2010 г. на уебсайта на ГД „Търговия“¹. Резултатите от това проучване бяха взети предвид в основния доклад за оценка на въздействието, когато това бе целесъобразно.

1.3 Предимства и слабости на съществуващата схема ОСП

В изготвената от CARIS оценка на съществуващата схема ОСП (от 2010 г.) бе достигнато да следните заключения:

- налице са ясни доказателства, че преференциите, предоставяни от ЕС в рамките на ОСП, могат реално да допринесат за увеличаване на износа на развиващите се държави и на тяхното благосъстояние;
- степента на използване на схемата (или режимите) по ОСП е висока и е позитивно свързана с обхвата на тарифния и преференциалния марж;
- изнасящите държави получават около половината от приходите, произтичащи от преференциалните маржове;
- режимът ОСП+ е оказал положително въздействие върху ратифицирането на 27-те международни конвенции, необходими за допускане до участие в режима, но напредъкът по тяхното ефикасно прилагане остава много неясен.

Независимо от това схемата е изправена пред редица структурни и други ограничения (изложени подробно в проучването на CARIS и в основния доклад). Налице са и редица специфични въпроси, които трябва да бъдат разгледани в рамките на процеса по прегледа; те са представени схематично в изложената на следващата страница диаграма на проблемите.

Неоптимално целево определяне на бенефициерите

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

НСРД са подложени на силен конкурентен натиск от страна на другите бенефициери по ОСП. Редица държави с висок доход (ДВД) продължават да бъдат бенефициери по схемата въз основа на недостатъчната си диверсификация. Такива държави разполагат с необходимите ресурси, за да постигнат по-висока степен на диверсификация без помощта на преференциите от ЕС. Това до голяма степен е валидно и за т.нар. държави с по-висок среден доход (ДВСД). От схемата ОСП продължават да се възползват и държави, ползващи преференции по силата на друг двустранен преференциален режим с ЕС. Използването на преференциите по ОСП от ДВД, ДВСД и държави, които вече се ползват от други двустранни преференциални режими, увеличава конкурентния натиск върху износа от по-бедните и по-уязвими държави, чиито нужди са далеч по-големи и които поради това заслужават по-голямо внимание.

Неоптимален механизъм за отделяне

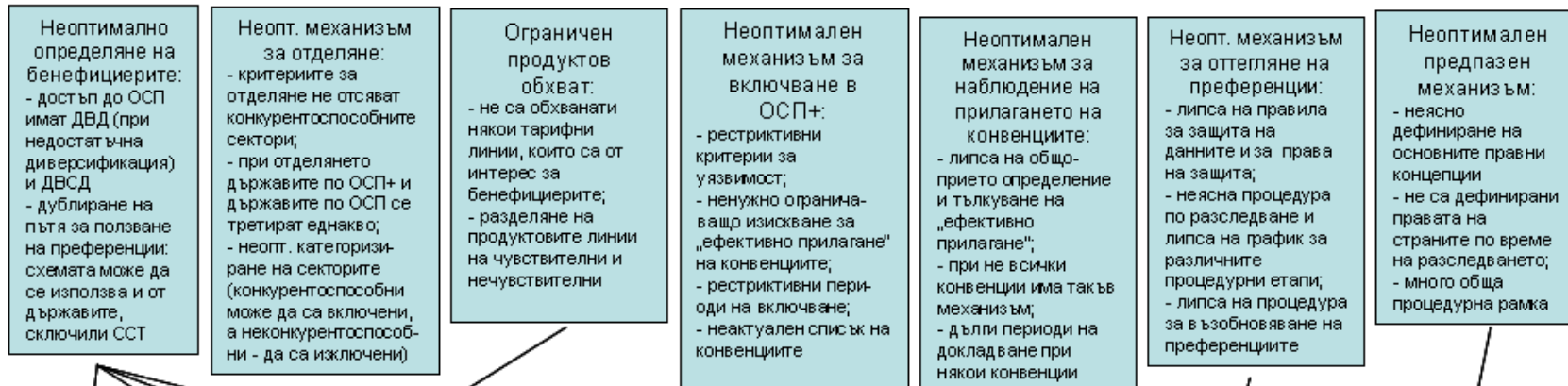
Развиващите се бързо растящи икономика създадоха много успешни експортно ориентирани производствени сектори, които са с висока степен на конкурентоспособност на световно равнище. Тези сектори получават ползи в рамките на схемата, въпреки че с основание може да се твърди, че вече не се нуждаят от преференции, за да постигнат значително присъствие в ЕС. Те оказват конкурентен натиск върху промишлеността на ЕС и издигат бариери пред вноса от по-бедните държави, което води до необходимост от дори още по-големи усилия от страна на тези държави за диверсифициране на экспортната им база. Схемата ОСП разполага с механизъм за изключване на конкурентоспособните сектори от определени държави и за оттегляне на преференциите — т.нар. механизъм за отделяне. В рамките на настоящата схема обаче той е използван съвсем рядко. От общо над 2400 сектора в отделни държави, едва 20 са били отделени, като 13 от тях са сектори от Китай. Това сочи, че настоящият механизъм за отделяне в недостатъчна степен осигурява ефикасността и ефективността на схемата. Друга основна слабост на механизма за отделяне произтича от разделите на Митническата тарифа на ЕС, които са толкова мащабни и разнородни, че продукти, които не са непременно конкурентоспособни, са изключени единствено защото попадат в категория, в която преобладават продукти от напълно различен, високо конкурентоспособен промишлен отрасъл.

Недостатъчен продуктов обхват

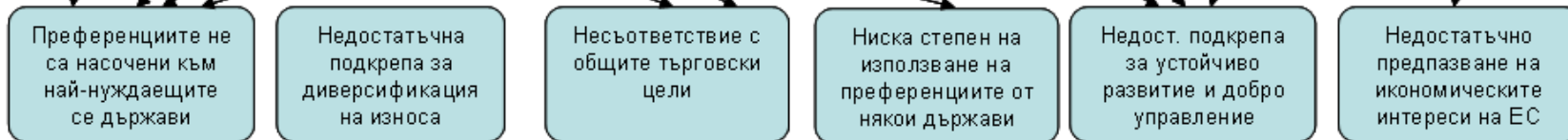
Продуктивният обхват на схемата ОСП е широк, но не е пълен. Понастоящем 9 % от всички тарифни линии са извън обхвата на схемата и за тях се прилагат положителни тарифи. Понякога най-нуждаещите се държави не успяват да получат достъп до пазара на ЕС, макар да биха искали да изнесат някои от тези продукти. Друго фактическо ограничение в продуктивния обхват произтича от разграничаването, което се прави в рамките на продуктите линии, на чувствителни и нечувствителни: за нечувствителните продукти се предоставя безмитен достъп, докато за чувствителните продукти се предоставя единствено тарифно намаление в размер на 3,5 процентни пункта спрямо адвалорните мита.

Диаграма на проблемите

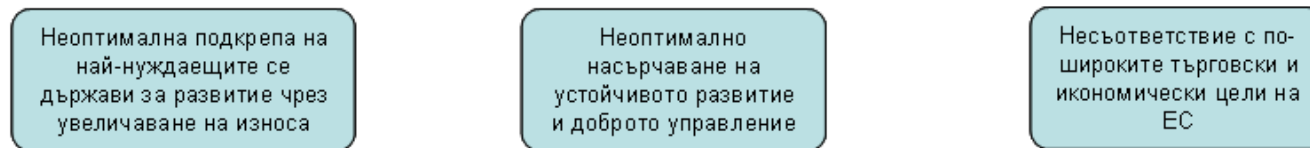
Фактори



Проблеми



Общи проблеми



Недостатъчна подкрепа за диверсификация на износа

Първоначалната цел на схемите от общи преференции бе да се предостави подкрепа за диверсификацията чрез индустриализация. Независимо от това при проведената през 2010 г. оценка бе констатирано, че, когато се разглеждат всички бенефициери и продукти, взети заедно, доказателствата за диверсификация до голяма степен се ограничават до продукти с ниски преференциални маржове, изнасяни от бързо развиващи се икономики. Фактът, че в съществуващата понастоящем схема от ОСП са включени държави, които трудно могат да бъдат определени като най-нуждаещи се (ДВД и ДВСД) и които упражняват значителен конкурентен натиск върху включени в схемата продукти от режимите ВОО и ОСП+, както и относително слабият механизъм за отделяне затрудняват диверсификацията на по-бедните и уязвими държави, тъй като държавите по ОСП привличат голяма част от преференциите.

Несъответствие с общите търговски цели

Съществуването на ползи по ОСП може да намали стимулите за държавите бенефициери да договарят **двустранни** или многостранни търговски споразумения. За разлика от това целта да се насочат ползите по ОСП към най-нуждаещите се държави може да има неочаквани последици, като създаде по-голям стимул за по-напредналите развиващи се държави да започнат и успешно да приключат реципрочни търговски преговори с ЕС.

Ниска степен на използване на преференциите от някои държави

Упражняваният от бенефициерите по ОСП конкурентен натиск може да превърне държавите по ОСП+ и НСРД в странични и нередовни доставчици на пазара на ЕС. Като се има предвид ниската стойност на сключените при тези условия трансакции, вносителите имат по-малко стимули да направят разходите, свързани с искането на преференции (напр. за получаване или администриране на сертификати за произход). В резултат на това много преференции просто не се използват.

Недостатъчна подкрепа за устойчивото развитие и доброто управление

Действащите понастоящем критерии за уязвимост, които са определящи за правото на участие в ОСП+, са изключително рестриктивни. Това ограничава степента, в която ОСП+ може да насърчава устойчивото развитие и доброто управление, доколкото наличието на не толкова рестриктивни изисквания относно правото на участие би насърчило по-голям брой държави да ратифицират и да прилагат международните правила и стандарти и да предприемат вътрешни реформи. Условието за достъп до ОСП+ (че държавата не само е ратифицирала, но и „ефективно прилага“ конвенциите) е ненужно ограничаващо; то не съответства на естеството на схемата, основаваща се на стимули. Наличието на фиксирани периоди за включване в ОСП+ (започващи едва веднъж на 18 месеца) не позволява на потенциалните бенефициери да се включат в схемата веднага след като изпълнят всички изисквания за това. В рамките на настоящата схема Комисията трябва да наблюдава статуса на ратификацията и ефективното прилагане на 27-те посочени конвенции, като проучва наличната информация, предоставена от съответните наблюдаващи органи. В механизма за наблюдение на прилагането на конвенциите обаче има някои съществени слабости.

Неадекватен предпазен механизъм

В настоящия предпазен механизъм по ОСП бяха установени редица слабости, а именно: липсват определения на основните правни понятия, не са определени правата и задълженията на страните в случай на разследване, недобре определена е и процедурната рамка.

2. Анализ на субсидиарността

Правното основание за действие на Общността в тази област е член 207 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“). В този случай принципът на субсидиарността не се прилага. Принципът на пропорционалността е спазен, доколкото регламентът е единственото целесъобразно по вид действие, което Европейският съюз може да предприеме, за да предостави на развиващите се държави едностранен, нерещипрочен преференциален достъп до пазара.

3. Цели

3.1 Общи цели

Три са основните цели на схемата:

1. да се допринесе за премахването на бедността чрез увеличаване на износа от най-нуждаещите се държави (**О-1**);
2. да се насърчи устойчивото развитие и доброто управление (**О-2**);
3. да се предпазят по по-добър начин финансовите и икономическите интереси на ЕС (**О-3**).

3.2 Специфични и оперативни цели

В съобщението на Комисията относно ОСП за схемата бяха определени следните цели, които да бъдат постигнати в периода 2006—2015 г.:

1. да се запазят щедрите тарифни преференции, които продължават да бъдат реални стимули за развиващите се държави за увеличаване на износа по устойчив начин;
2. да се насочат преференциите към най-нуждаещите се от тях държави, по-специално като се прекрати преференциалният достъп за държавите, които вече не се нуждаят от него, и като се следи преференциалните ставки по ОСП да бъдат оттеглени по отношение на конкурентоспособните продукти;
3. да се предостави проста, предсказуема и лесно достъпна схема от преференции;
4. да се насърчат допълнително устойчивото развитие и доброто управление;
5. да се предвидят механизми за оттегляне и предпазни инструменти, за да се гарантира, че са защитени свързаните с устойчивото развитие и доброто управление аспекти на ОСП, както и финансовите и икономическите интереси на ЕС.

За да се гарантира, че разглежданите варианти за действие в рамките на политиката са най-целесъобразните с оглед постигането на общите цели по схемата в условията на променяща се цялостна икономическа обстановка, тези цели намериха израз в специфични и оперативни цели.

Специфичните цели са, както следва:

1. да се постигне по-добра насоченост на преференциите към най-нуждаещите се държави (С-1);
2. да се отстранят пречките пред диверсификацията, пред които се изправят най-нуждаещите се държави (С-2);
3. да се подобри съответствието с общите търговски цели (двустранни и многостранни, С-3);
4. да се засили подкрепата за устойчивото развитие и доброто управление (С-4);
5. да се подобри ефективността на предпазните механизми, като се гарантира защитата на финансовите и икономическите интереси на ЕС (С-5);
6. да се увеличат правната сигурност, стабилността и предсказуемостта на схемата (С-6).

Оперативните цели са, както следва:

1. да се преразгледа списъкът на държави бенефициери, като се преустанови предоставянето на ползи за тези държави, които — въз основа на своите нужди в областта на развитието, финансите и търговията — вече не се нуждаят от преференции;
2. да се насочи отделянето към основните бенефициери, като се следи преференциалните ставки по ОСП да бъдат оттегляни по отношение на конкурентоспособните продукти;
3. да се определят наново продуктовете раздели, така че да обхващат по-хомогенни категории продукти;
4. да се опрости механизмът за включване в ОСП+;
5. да се разработи по-ефикасен и прозрачен механизъм за наблюдение и оценяване на ангажираността на държавите бенефициери по ОСП+ и на техния напредък по прилагането на конвенциите по ОСП+;
6. да се разработят ефикасни и вдъхващи доверие процедури за временно оттегляне на преференциите, както и процедури за подновяване на преференциите;
7. да се усъвършенстват административните процедури в рамките на предпазните механизми.

4. Варианти за действие в рамките на политиката

В обобщаващата таблица по-долу е представен набор от основни варианти за действие в рамките на политиката, открити като представителни за възможните главни подходи, които могат да бъдат възприети.

Вариант	Основни характеристики
Вариант А: прекратяване	Преференциите за държавите бенефициери по ОСП и ОСП+ се преустановяват. Режимът ВОО остава в сила.
Вариант Б: запазване на съществуващата политика ОСНОВЕН СЦЕНАРИЙ	<p>Запазва се съществуващата понастоящем политика без промени. При този вариант се предвиждат два основни сценария:</p> <p>В1 (краткосрочен) — запазване на схемата при отчитане на актуалния статус на многостранните и двустранните споразумения.</p> <p>В2 (дългосрочен) — запазване на схемата въз основа на допускането, че всички водени понастоящем, но незавършени многостранни и двустранни преговори са успешно приключени.</p>
Вариант В: частично предефиниране	<p>Вариантът включва два подварианта. Някои елементи са общи и за двата, като има и различия: обхватът на промените при В1 е по-малък в сравнение с промените при В2.</p> <p>Елементи, общи за двата подварианта:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Преустановяват се преференциите за някои държави с право на участие, а именно: отвъдморски държави и територии; държави с висок доход и държави с по-висок среден доход; държави, сключили преференциални търговски споразумения, в чийто обхват попадат по същество всички преференции. 2. Принципите на отделяне се преразглеждат: продуктовете раздели се определят наново; отделянето не се прилага за държавите по ОСП+. 3. Опростява се механизмът за включване в ОСП+ се въвежда повече гъвкавост: държавите трябва да ратифицират — без да трябва да прилагат изцяло — конвенциите, като същевременно поемат задължаващи ангажименти за гарантиране на прилагането им; държавите могат да кандидатстват за включване в ОСП+ по всяко време. 4. Предефинира е механизмът за наблюдение по ОСП+, за да се подобри прилагането на конвенциите. 5. Въвеждат се по-прозрачни и ефикасни процедури за временно оттегляне на преференциите. 6. Подобряват се административните процедури и предпазните механизми. <p>Елементи, различни за двата подварианта:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Праг за отделяне Вариант В1 Прагът за отделяне остава непроменен. Вариант В2 Прагът за отделяне се намалява до 7,5 % и се премахва предпазната мрежа от 50 %. 2. Критерии за уязвимост по ОСП+ Вариант В1

	<p>Прагът във връзка с дела на вноса се повишава (от 1 % на 2 %).</p> <p>Вариант В2 Критериите за уязвимост се премахват.</p> <p>3. Списък с конвенциите по ОСП+</p> <p>Вариант В1 Списъкът с конвенциите по ОСП+ остава непроменен.</p> <p>Вариант В2 Списъкът с конвенциите по ОСП+ се разширява.</p>
Вариант Г: цялостно предефиниран е	<p>Този вариант включва характеристиките от вариант В и се основава на тях.</p> <p>По-специално при него се предефинира продуктивният обхват на схемата, като са възможни 3 подварианта:</p> <p>Вариант Г1 На всички държави бенефициери се предоставя пълен продуктов обхват и всички продукти се разглеждат като нечувствителни. Не се прилага отделяне.</p> <p>Вариант Г2 Някои промишлени и селскостопански продукти се преместват от списъка с чувствителни продукти в списъка с нечувствителни продукти.</p> <p>Вариант Г3 Списъкът с попадащите в обхвата на схемата продукти се разширява, така че да бъдат включени някои промишлени и селскостопански продукти.</p>

5. Анализ на въздействието

5.1 Общ преглед

Делът на ползващия се с преференции внос възлиза на по-малко от 5 % от общия внос в ЕС. Поради това, независимо от факта, че въздействието върху бенефициерите може да е голямо, вероятно общото въздействие върху ЕС ще е ограничено. Въздействието бе подложено на оценка въз основа на осъществения от CARIS анализ, на допълнителен анализ по модела SMART² и на проучването на официалните статистически данни на ЕС за вноса, производството, потреблението и заетостта. Основната променлива, използвана при анализа на социалното въздействие, е заетостта. Въздействието върху околната среда е неизменно слабо и е анализирано отделно.

5.2 Коментари относно основните сценарии (Б1 и Б2)

Налице е естествено намаление на равнището на вносните мита (а оттам — и на преференциите) поради загубата на преференциални условия под въздействието на допълнителни двустранни и многостранни търговски споразумения. Загубата на преференциални условия води до намаляване на вноса от бенефициерите по ОСП; това е реалната обстановка, която трябва да се вземе предвид при настоящата оценка. В

² Модел, разработен от Световната банка в сътрудничество с различни международни организации.

дългосрочен план, когато всички многостранни и двустранни споразумения бъдат изцяло приложени, вероятно митата ще бъдат толкова ниски, че до голяма степен самата идея за *преференции* ще стане нецелесъобразна, като това ще е валидно и за една обща система от *преференции*. Може да се наложи създаването на други, напълно различни инструменти. В очакване този момент да настъпи на дневен ред е въпросът какво може да се направи за най-нуждаещите се от преференции държави.

5.3 Вариант А: прекратяване

Съгласно вариант А схемата ОСП се прекратява, като същевременно се запазва режимът ВОО, от който се ползват НСРД. Общият внос на ЕС намалява, но в незначителна степен (с около 6 милиарда евро или с по-малко от 1 %).

Обща оценка на социално-икономическото въздействие и въздействието върху околната среда

По-долу е описано общото въздействие в сравнение с прилагането на вариант Б1. Очаква се социално-икономическото въздействие върху най-нуждаещите се държави да бъде отрицателно. За НСРД би имало ползи, но много други развиващи се държави и икономически сектори, които също са сред най-нуждаещите се, ще бъдат засегнати от премахването на преференциалния достъп. В рамките на ЕС три елемента ще бъдат от значение за общото социално-икономическо въздействие: излишъкът при производителите, излишъкът при потребителите и приходите от мита. Отрицателното въздействие върху потребителите вероятно ще бъде компенсирано чрез по-високите приходи от мита, чийто размер ще е от същия порядък. Така нетното въздействие би било обусловено от ползите за производителите. Както е пояснено по-горе, тези ползи като цяло няма да бъдат значителни, но въпреки това ще окажат съществено положително въздействие върху важни сектори (захар, плодове и зеленчуци, текстилни изделия и облекло) и върху държавите-членки на ЕС, за които тези сектори са от значение. Поради тази причина описаното въздействие ще бъде като цяло положително. Като се има предвид, че спадът във вноса ще бъде минимален, въздействието върху околната среда в ЕС ще бъде (в най-добрия случай) положително в минимална степен. Що се отнася до най-нуждаещите се държави, възможно е тези държави, които вече няма да участват в ОСП+, да се отклонят от практиките за устойчивостта относно околната среда. Като цяло е възможно това да доведе до минимално отрицателно въздействие.

А в сравнение с Б1: въздействие върху	икономическо	социално	върху околната среда
най-нуждаещите се държави	--	--	0/-
ЕС	+	+	0/+

В сравнение с основния сценарий Б2 се очакват промените да бъдат в същата посока, но с много по-малка сила — до степен, в която остават незабележими.

5.4 Вариант В: частично предефиниране

Вариант В се състои от много съставни елементи. За да бъдат разгледани техните различни аспекти, бяха проучени два подварианта. Основните разлики между тях са във връзка с отделянето на конкурентоспособните сектори и с критериите за уязвимост по ОСП+. Що се отнася до отделянето, на настоящия етап не са известни секторите, които действително ще бъдат отделени — това ще зависи от изчисляването на вноса

въз основа на най-новите данни, които ще бъдат на разположение преди влизането в сила на новия регламент. Като заместител са използвани наличните понастоящем данни. Що се отнася до уязвимостта, с В1 „икономическият“ критерий става не толкова строг, като се променя от 1 % на 2 %. На настоящия етап не може да се изготви действителен списък на държавите, които ще отговорят на по-гъвкавия критерий — и в този случай изчисленията ще бъдат направени въз основа на последните данни, които ще бъдат на разположение преди влизането в сила на новия регламент. Като заместители са използвани другите държави, които понастоящем биха отговорили на изискванията (Пакистан, Филипините и Украйна).

С В2 се премахват критериите за уязвимост, като същевременно се включват допълнителни изисквания във връзка с конвенциите. И в този случай действителният списък на държавите, които отговорят на съответния критерий за конвенциите, ще бъде определен възможно най-близо до датата на влизане в сила на новия регламент. Понастоящем би могло да се очаква, че в списъка ще бъдат включени трите държави по В1 плюс Намибия и Нигерия (те всички вече са ратифицирали съответните конвенции); именно те са използвани като заместващи държави за целите на настоящата оценка. Оценката започва с анализ на варианта В1, а впоследствие се описват основните разлики, произтичащи от В2.

5.4.1 Вариант В1

Обща оценка на социално-икономическото въздействие и въздействието върху околната среда

По-долу е посочено основното въздействие при варианта В1 в сравнение с основния сценарий В1. Общият внос на ЕС спада с около 4 милиарда евро (увеличение от 1 милиард евро от внос от държави, които по-рано не са участвали в схемата, компенсирани от спад от 5 милиарда евро от внос от държави, които престават да участват в схемата). Очаква се социално-икономическото въздействие върху най-нуждаещите се държави да бъде положително, тъй като износьт нараства и повишаването на благосъстоянието се засилва.

Както и при вариант А, отрицателното въздействие върху потребителите от ЕС вероятно ще бъде компенсирани чрез по-високите приходи от мита, чийто размер е от същия порядък. Така нетното въздействие би произтекло от въздействието върху производителите. Както е пояснено по-горе, тези ползи като цяло няма да бъдат значителни, но ще окажат съществено отрицателно въздействие върху важни сектори (ориз, обработваеми култури, масла и мазнини, захар, плодове и зеленчуци, текстилни изделия и облекло, както и кожени изделия) и върху държавите-членки на ЕС, за които тези сектори са от значение. Поради това като цяло въздействието ще бъде отрицателно. Като се има предвид, че спадът във вноса ще бъде минимален, въздействието върху околната среда в ЕС ще бъде (в най-добрия случай) положително в минимална степен. Що се отнася до най-нуждаещите се държави, разширяването на кръга на бенефициерите по ОСП+ като цяло ще окаже минимално положително въздействие.

В1 в сравнение с В1: въздействие върху	икономическо	социално	върху околната среда
най-нуждаещите се държави	++	++	0/+
ЕС	-	-	0/+

При сравнение на въздействието от вариант В1 с основния сценарий В2, може да се очакват промените да са в същата посока, но с много по-малка сила — и този път до степен, в която са незабележими.

5.4.2 Вариант В2

Между вариантите В2 и В1 съществува една важна разлика. По-ниските прагове за отделяне водят до значително увеличение на равнището на отделяне за някои държави и сектори, особено що се отнася до Индия. Това води до редица последствия. Първото от тях е по-голям спад в износа от страна на участниците в ОСП като цяло. На второ място идва повишение на износа по режима ВОО, тъй като отрицателното въздействие върху Бангладеш (което се предвижда при В1) намалява. В резултат на това, независимо от факта, че положителното въздействие върху бенефициерите по режима ВОО и ОСП+ не може да се подценява, ще бъде засегнат износът по ОСП на много бенефициери. Очаква се динамично въздействие, което доведе до компенсиране, и то в много голяма степен, на тези статистически загуби, поради което се счита, че въздействието като цяло ще бъде положително, макар и несъмнено в по-малка степен в сравнение с вариант В1. Като се има предвид, че останалите елементи на въздействието до голяма степен са сходни с елементите при вариант В1, таблицата за общата оценка за вариант В2 би изглеждала по следния начин:

В2 в сравнение с В1: въздействие върху	икономическо	социално	върху околната среда
най-нуждаещите се държави	+	+	0/+
ЕС	-	-	0/+

5.5 Вариант Г: цялостно предефиниране

При вариант В повечето от съставните елементи на схемата бяха предефинирани. По време на консултацията обаче някои от респондентите предложиха да бъдат значително разширени други два основни съставни елемента на схемата: гамата на обхванатите продукти и преференциалните маржове. Поради това бе разгледано и цялостно предефиниране, при което се включват предложените с вариант В промени, а в допълнение — и промени на тези два съставни елемента. С цел опростяване на анализа подвариантите Г са изчислени като прираст единствено спрямо В2. На оценка са подложени тези три подварианта, като най-голям е обхватът на подвариант Г1. При него се предвижда пълно разширяване на продуктовия обхват и премахване на всички чувствителни продукти (напр. чрез разширяване на безмитното третиране без квоти, прилагано спрямо държавите по ВОО, така че да бъдат обхванати всички най-нуждаещи се държави, независимо дали става въпрос за ОСП или ОСП+). Това означава, че за оставащите бенефициери вече няма да прилага отделяне. Г2 и Г3 са с по-малък обхват. Те включват всички параметри по В2 (в това число отделянето), като към тях се добавя изваждане на някои продукти от списъка на чувствителните продукти (Г2) и частично разширяване на продуктовия обхват (Г3).

5.5.1 Вариант Г1: пълен продуктов обхват, пълно премахване на списъка на чувствителните продукти

Обща оценка на социално-икономическото въздействие и въздействието върху околната среда

По-долу е посочено основното въздействие при вариант Г1 в сравнение с основния сценарий Б1. Въпреки че се очаква, че като цяло социално-икономическото въздействие върху най-нуждаещите се държави ще бъде положително, тези ползи са предимно за вече конкурентоспособни сектори за сметка на най-необлагодетелстваните сектори. Ще се наблюдава значителен ефект на преразпределяне, като допълнителният дял на вноса в ЕС, поет от Китай, Индия и другите държави, които по-рано са били отделени, ще окаже отрицателно въздействие върху много други най-нуждаещи се държави. Особено засегнати ще бъдат бенефициерите по ВОО (най-добрият пример в това отношение е Бангладеш), както и държавите по ОСП+, като например Пакистан. Поради това общата положителна оценка („+“) трябва да не се разглежда еднозначно. Положителното въздействие за потребителите от ЕС вероятно ще бъде компенсирано поради по-ниските приходи от мита, чийто размер е от същия порядък. Така нетното въздействие би произтекло от въздействието върху производителите. Както е пояснено по-горе, описаното въздействие като цяло няма да бъде значително, но ще доведе до съществени отрицателни последици за важни сектори и за държавите-членки, за които тези сектори са от значение. Вследствие на това въздействието като цяло ще бъде отрицателно. Въпреки че ще е с по-голям обхват в сравнение с въздействието при варианта В, то вероятно ще бъде в размер от същия порядък. Въздействието върху околната среда в ЕС ще бъде в минимална степен отрицателно, като се има предвид общото увеличение на вноса. Значителното повишение на внос по-специално от Китай и Индия може да доведе до отрицателно въздействие и върху тези държави. Въздействието върху държавите по ОСП+ би било положително като цяло, тъй като, независимо от увеличението на техния износ, присъединяването към съответните конвенции относно околната среда би им позволило да подобрят рамката за опазване на околната среда, в която функционират (всички) предприятия. В крайна сметка общото въздействие би било отрицателно в минимална степен.

Г1 в сравнение с Б1: въздействие върху	икономическо	социално	върху околната среда
най-нуждаещите държави*	+	+	0/-
ЕС	-	-	0/-

*Положителното като цяло социално-икономическо въздействие върху най-нуждаещите се държави крие значителни отрицателни последици за държавите бенефициери по ВОО и ОСП+.

В сравнение с въздействието при основния сценарий Б2 ще се очаква промените при вариант Г1 да бъдат в същата посока, но ще бъдат само по-слаби, макар и все още забележими.

5.5.2 Варианти Г2 и Г3

Тези варианти стъпват на вариант В. С цел опростяване на анализа само един от вариантите — в този случай В2, е използван като основа за Г2 и Г3. Няма основание да се счита, че би могло да има съществени разлики, ако вместо това като основа се използва В1. Като се има предвид, че при Г2 и Г3 само един съставен елемент се променя едновременно по отношение на В, тук са посочени единствено характерните нови моменти.

Г2 и Г3 водят до загуба на преференциални условия в ущърб на НСРД

При Г2 се проучва ситуацията, при която някои продукти се изваждат от списъка на чувствителните продукти. Както може да се очаква, непосредственото въздействие се изразява в загуба на преференциални условия за бенефициерите по ВОО, по-специално

спрямо конкурентите от ОСП, които категорично са печелившите. Това не е изненадващо, като се има предвид, че от оценката на CARIS е ясно, че държавите по ОСП упражняват значителен конкурентен натиск върху бенефициерите по режима ВОО. Почти всички печалби отиват при Индия, Индонезия, Виетнам и Тайланд, докато държавите по ВОО не печелят почти нищо. При Г3 се проучва ситуацията, при която се разширява продуктовият обхват. Предвижданията са за въздействие, сходно на описаното във връзка с Г2: ползи за бенефициерите по ОСП за сметка на загуба на преференциални условия и загуби при износ за държавите по режима ВОО. Следователно както при Г2, така и при Г3 се потвърждава, че разширяването на продуктовия обхват и изваждането на продукти от списъка на чувствителните продукти имат своята цена, която се заплаща от най-бедните и е свързана с понасяната от тях загуба на преференциални условия.

Г2 и Г3 може да създадат пречки при воденето на преговори по двустранни и многостранни споразумения.

В сравнение с вариант В с основание може да се твърди, че тези варианти биха изпратили фалшиво послание към нашите търговски партньори, пораждайки очакването, че при двустранни или многостранни преговори могат автоматично да получат от ЕС отстъпките по отношение на продуктите, които са въведени в схемата по ОСП или са извадени от списъка на чувствителните продукти. Въведените с Г2 и Г3 промени не са достатъчно големи, за да повлияят на мащаба на останалите резултати от вариант В. Производителите от ЕС обаче на нововъведени в схемата по ОСП продукти и на продукти, получили по-високи преференциални маржове чрез изваждане от списъка на чувствителните продукти, биха били подложени на допълнителен натиск.

6. Сравняване на вариантите

6.1 Преглед на различните варианти в зависимост от техните цели и въздействие

В таблицата по-долу е показано до каква степен с различните проучени по-горе варианти се постигат целите, поставени при осъществяването на преглед на схемата. Сравнението се основава на три критерия: ефикасност (брой на постигнатите цели, степен на постигане); ефективност (използване на необходимите за постигането на целите ресурси, нежелани странични ефекти); и трето, съответствие с общите цели на ЕС.

Варианти	A	B1	B2	Г1	Г2	Г3
Ефикасност	-	++++	+++	--	++	++
Ефективност	--	+++	++	--	+	+
Съответствие	++++	++	++	---	+	+

По-долу е направен подробен анализ на всеки от вариантите въз основа на ефективността и ефикасността при постигането на общите цели в рамките на политиката.

6.2 Ефикасност на вариантите за действие в рамките на политиката за постигане на общите и специфичните цели

Вариант А

С вариант А общата цел О-1 (допринасяне за премахването на бедността чрез увеличаване на износа от най-нуждаещите се държави) се постига само отчасти. В случай че преференциите бъдат насочени към НСРД, много държави със сходни нужди в областта на търговията, развитието и финансите, остават извън обхвата на преференциите (специфична цел С-1), което ще окаже неблагоприятно социално-икономическо въздействие. Освен това премахването на преференциите за някои държави, които са сред най-нуждаещите се, ще изложи техните експортни сектори на конкуренция от страна на развитите държави. Вариант А насочва развитието в посока, точно обратна на залегналото в специфичната цел С-4 и в общата цел О-2 (насърчаване на устойчивото развитие и доброто управление). Същевременно с нея не се прави нищо за гарантиране на по-добро предпазване на финансовите и икономическите интереси на ЕС (обща цел О-3 и специфична цел С-5). За разлика от това с вариант А може да се засили позицията на ЕС по време на двустранните и многостранните преговори (специфична цел С-3). Този вариант би имал положително социално-икономическо въздействие върху определени сектори в някои държави-членки във време, в което силно се акцентира на насърчаването на конкурентоспособността, растежа и създаването на работни места. На последно място, с този вариант се увеличават приходите от мита в период на изключителен натиск върху публичните финанси.

Вариант В1

Вариант В1 отговаря добре на общата цел О-1 (допринасяне за премахването на бедността чрез увеличаване на износа от най-нуждаещите се държави). По-специално чрез този вариант се гарантира правилната насоченост на преференциите към най-нуждаещите се държави (С-1) и се намаляват пречките пред диверсификацията (С-2), произтичащи от конкурентния натиск, упражняван от по-развитите държави бенефициери в рамките на настоящата система. Комбинирането при вариант В1 на по-гъвкав механизъм за включване в ОСП+ с по-гъвкави търговски критерии за допускане до участие и с отпадане на отделянето ще увеличи приноса на схемата за насърчаване на устойчивото развитие и доброто управление (цели О-2 и С-4). При този вариант се подобрява ефективността на предпазния инструмент (цел С-5) и на механизма за оттегляне, като и в двата случая се допринася за постигането на цел О-3. Увеличават се също така и приходите от мита. Като страничен ефект ще се постигне засилване на позицията на ЕС по време на двустранните и многостранните преговори (но по отношение на по-малко държави в сравнение с вариант А). Върху определени сектори в някои държави-членки обаче ще бъде оказано отрицателно социално-икономическо въздействие.

Вариант В2

Основната разлика между В2 и В1 се състои в това, че при по-ниските прагове на отделяне при В2 се намалява общият износ от най-нуждаещите се държави. Освен това колкото повече държави бенефициери по ОСП+ влязат в схемата, толкова по-силен е конкурентният натиск върху НСРД — най-нуждаещите се от всички развиващи се държави. Поради това свое въздействие В2 е по-неефикасен начин за постигане на общата цел О-1 (допринасяне за премахването на бедността). Що се отнася до ефикасността при постигането на целта О-2 (насърчаване на устойчивото развитие), този вариант е с предимство пред В1, тъй като се предвижда преразглеждане на конвенциите, във връзка с които са поставени изисквания.

Вариант Г (в обобщението се разглежда само Г1)

Вариант Г1 е насочен към най-нуждаещите се държави, като се предвижда преустановяване на преференциите за достатъчно богатите бенефициери и за тези

държави, които се ползват с преференциален достъп по силата на двустранно споразумение. Същевременно с него се премахва напълно отделянето и на всички бенефициери се предоставя третиране, равностойно на предвиденото с режима ВОО (което ще ускори загубата на преференциални условия за най-бедните държави). Поради това като цяло не може да се каже, че този вариант отговаря на целта О-1. По същия начин този вариант напълно подкопава целта О-2 (насърчаване на устойчивото развитие чрез стимулите, създадени в рамките на ОСП+), като предоставя на всички бенефициери третиране, равностойно на предвиденото с режима ВОО. С вариант Г1 се подобрява ефективността на предпазния механизъм (С-5) и на механизма за оттегляне (С-6), като по този начин се оказва принос за предпазване на финансовите и икономическите интереси на ЕС (обща цел О-3). При Г1 обаче се очаква намаляване на приходите от мита в период на изключителен натиск върху публичните финанси. Също така се поражда отрицателно социално-икономическо въздействие върху някои промишлени сектори и държави-членки. Освен това този вариант ще доведе до значително отслабване на позицията на ЕС в контекста на двустранните и многостранните преговори.

6.3 Предпочитан вариант

Вариантът, който съответства на целите на схемата по най-ефикасен, ефективен и съгласуван начин, е В и по-специално В1. С това не се отричат положителните аспекти при вариант В2 (преглед на списъка с конвенции), които също може да бъдат взети предвид.

7. Наблюдение и оценка

В посочената по-долу таблица са предложени показатели, които може да бъдат използвани за оценка на напредъка и ефикасността на предпочитания вариант при постигането на общите цели в рамките на политиката.

Общи цели	Показатели	Източници на информация
Да се допринесе за премахването на бедността чрез увеличаване на износа от най-нуждаещите се държави	<ul style="list-style-type: none"> — увеличаване на износа на развиващите се държави за ЕС — увеличен дял на вноса от най-нуждаещите се държави — повишено използване на преференциите — ефикасно отделяне на конкурентните сектори — засилваща се диверсификация 	— данни от Евростат
Да се насърчи устойчивото развитие и доброто управление	<ul style="list-style-type: none"> — по-голям брой държави, поели ангажимент във връзка с принципите на устойчиво развитие и добро управление в рамките на режима ОСП+ — цялостно подобрене на прилагането на конвенциите по ОСП+ от страна на бенефициерите по ОСП+ — брой на оттеглянията 	<ul style="list-style-type: none"> — доклади на съответните международни наблюдаващи органи — ГД „Търговия“
Да се предпазят по добър начин финансовите и икономическите интереси на ЕС	<ul style="list-style-type: none"> — брой на исканията за предпазни мерки — брой на предпазните мерки — неполучени приходи поради схемата — брой на преференциалните търговски 	<ul style="list-style-type: none"> — искания за предпазни мерки — данни от Евростат

	споразумения, подписани с държави бенефициери — брой на преференциалните търговски споразумения, подписани с държави, които не са бенефициери	— ГД „Търговия“
--	--	-----------------

Преди да се предприеме каквото и да било последващо преразглеждане, ефикасността на схемата ОСП следва да се подложи на официална и независима оценка. За да бъде тя ефикасна, вероятно ще са необходими данни от минимум три години след началото на прилагане, което означава, че оценката не може да бъде осъществена преди края на 2017 г.