



Bruxelles, 20.11.2012
COM(2012) 680 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Relațiile UE cu Principatul Andorra, Principatul Monaco și Republica San Marino

Opțiuni pentru o integrare mai strânsă cu UE

{SWD(2012) 388 final}

CUPRINS

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Relațiile UE cu Principatul Andorra, Principatul Monaco și Republica San Marino

1.	INTRODUCERE.....	4
1.1.	Relațiile UE cu Andorra, Monaco și San Marino la o răspântie.....	4
1.2.	Situațiile specifice ale țărilor de dimensiuni mici	5
2.	RELAȚIILE FRAGMENTATE ALE UE CU ȚĂRILE DE DIMENSIUNI MICI.....	6
2.1.	Caracteristici comune.....	6
2.1.1.	Acordurile monetare.....	6
2.1.2.	Acordurile privind impozitarea veniturilor din economii	7
2.1.3.	Combaterea fraudei și schimbul de informații în domeniul fiscal	7
2.2.	Andorra	7
2.2.1.	Uniunea vamală.....	7
2.2.2.	Schengen	8
2.2.3.	Relațiile bilaterale cu țările vecine.....	8
2.2.4.	Politica europeană a Andorrei.....	8
2.3.	Monaco.....	9
2.3.1.	Parte integrantă din teritoriul vamal al UE	9
2.3.2.	Schengen	9
2.3.3.	Relațiile bilaterale cu țara vecină	9
2.3.4.	Politica europeană a Principatului Monaco.....	9
2.4.	San Marino	10
2.4.1.	Uniunea vamală.....	10
2.4.2.	Schengen	10
2.4.3.	Relațiile bilaterale cu țara vecină	10
2.4.4.	Politica europeană a statului San Marino.....	10
3.	OBSTACOLE ÎN CALEA ACCESULUI LA PIAȚA INTERNĂ.....	11
3.1.	Libera circulație a persoanelor	11

3.2.	Libera circulație a serviciilor și libertatea de stabilire a societăților.....	12
3.3.	Libera circulație a mărfurilor	13
4.	APĂRAREA ȘI PROMOVAREA INTERESELOR UE	13
4.1.	Sporirea posibilităților economice și de încadrare în muncă pentru cetățenii și societățile din UE	13
4.2.	Generarea de beneficii reciproce prin stabilirea unor condiții de concurență echitabile	14
4.3.	Cooperarea în sprijinul obiectivelor comune	15
5.	OPȚIUNI POSIBILE PENTRU O INTEGRARE MAI STRÂNSĂ.....	16
5.1.	Opțiunea 1: statu-quo	16
5.2.	Opțiunea 2: abordarea sectorială.....	16
5.3.	Opțiunea 3: un acord-cadru de asociere	17
5.4.	Opțiunea 4: participarea la Spațiul Economic European	18
5.5.	Opțiunea 5: aderarea la UE	18
6.	CONCLUZII	19
6.1.	Aspecte orizontale și instituționale	19
6.2.	Recomandări	19

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Relațiile UE cu Principatul Andorra, Principatul Monaco și Republica San Marino

Opțiuni pentru o integrare mai strânsă cu UE

1. INTRODUCERE

1.1. Relațiile UE cu Andorra, Monaco și San Marino la o răspântie

În Europa de Vest sunt situate câteva state independente cu un teritoriu redus, care nu sunt membre ale UE: Principatul Andorra, Republica San Marino, Principatul Monaco, Principatul Liechtenstein și Statul Cetății Vaticanului¹. UE întreține relații cu toate aceste state, în conformitate cu articolul 8 din TUE².

Aceste relații diferă între ele în ceea ce privește amploarea și cadrul instituțional. De exemplu, Liechtensteinul este membru al Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS) și are relații strânse cu UE prin intermediul Acordului privind Spațiul Economic European (SEE), care îi permite accesul la piața internă a UE. De asemenea, acest stat a aderat la spațiul Schengen în decembrie 2011. În schimb, relațiile UE cu Andorra, Monaco și San Marino (denumite în continuare „țările de dimensiuni mici”) sunt reglementate de o serie de acorduri care acoperă doar anumite domenii ale acquis-ului și ale politicilor UE.

În decembrie 2010, Consiliul a ajuns la concluzia că relațiile UE cu aceste trei state sunt „**extinse dar fragmentate**”³, întrucât există încă obstacole în calea liberei circulații a persoanelor, a mărfurilor și a serviciilor înspre și dinspre UE. Această situație a generat o serie de dificultăți de ordin practic pentru cetățenii și întreprinderile UE, precum și pentru cetățenii și întreprinderile din respectivele țări de dimensiuni mici. Prin urmare, Consiliul a solicitat „analizarea posibilităților și modalităților posibilei integrări progresive a acestor țări în piața internă”.

Consiliul a adoptat un prim raport în iunie 2011, în cursul președinției maghiare. Consiliul a invitat Serviciul European de Acțiune Externă și Comisia să aprofundeze analiza efectuată, inclusiv prin examinarea unui „**nou cadru instituțional posibil** pentru relații, cu luarea în considerare a importanței unei abordări coerente pentru toate cele trei țări”⁴.

¹ Relațiile UE cu Statul Cetății Vaticanului și cu Principatul Liechtenstein nu sunt abordate în prezenta comunicare.

² Articolul 8 din TUE prevede că UE „dezvoltă **relații privilegiate cu țările învecinate**, în vederea stabilirii unui spațiu de prosperitate și de bună vecinătate, întemeiat pe valorile Uniunii și caracterizat prin relații strânse și pașnice, bazate pe cooperare”. În conformitate cu Declarația nr. 3 cu privire la articolul 8 din Tratatul privind Uniunea Europeană, „Uniunea ia în considerare situația specială a țărilor de dimensiuni mici cu care întreține relații specifice de proximitate.”

³ Concluziile Consiliului privind relațiile UE cu țările AELS din 14 decembrie 2010.

⁴ „Relațiile UE cu Principatul Andorra, Republica San Marino și Principatul Monaco” – Raport al președinției Consiliului, 14 iunie 2011, documentul Consiliului nr. 11466/11, punctul 14.

Toate cele trei țări de dimensiuni mici și-au exprimat dorința de a **intensifica relațiile** pe care le întrețin cu UE, în ciuda unor diferențe de priorități în ceea ce privește amploarea și domeniul de aplicare al acestor relații. Andorra s-a arătat deschisă să ia în considerare diverse opțiuni, cu excepția aderării la UE, exprimându-și în același timp o anumită preferință pentru un acord-cadru de asociere. Monaco și-a arătat, de asemenea, interesul pentru continuarea discuțiilor privind opțiunile pentru o mai bună integrare în piața internă. În cele din urmă, San Marino s-a arătat deschis să ia în considerare o paletă largă de opțiuni vizând îmbunătățirea integrării europene, de la aderarea la SEE până la încheierea cu UE a unui acord-cadru de asociere, fie multilateral, fie bilateral. Toate cele trei țări doresc să își păstreze **particularitățile și identitățile** în cadrul relațiilor cu UE.

Având în vedere interesul constant exprimat de țările de dimensiuni mici⁵ în ceea ce privește o integrare mai strânsă cu UE, prezenta comunicare analizează relațiile UE cu Andorra, Monaco și San Marino și formulează o serie de recomandări cu privire la modalitățile prin care ar putea fi realizată această integrare. Prin prezenta comunicare, Comisia dorește să obțină diferite puncte de vedere cu privire la recomandările formulate, urmând ca pe baza acestora să decidă cu privire la următoarele etape ale acestui proces.

1.2. Situațiile specifice ale țărilor de dimensiuni mici

Între Andorra, Monaco și San Marino există o serie de **similitudini**. Toate aceste state sunt independente, cu teritoriu și populație reduse, iar singurii lor vecini sunt unul sau mai multe state membre ale UE⁶, cu care întrețin relații foarte apropiate, bazate pe trecutul istoric comun și pe afinități politice și culturale. Serviciile financiare și turismul (adesea în combinație cu serviciile pentru particulari) constituie baza economiilor acestor țări, deși există unele semne de diversificare economică. Toate aceste state sunt democrații parlamentare și membre ale Organizației Națiunilor Unite (ONU), ale Consiliului Europei și ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE).

Însă între acestea există și **diferențe** semnificative de ordin geografic și demografic.

- Ca suprafață (468 km²) și ca populație (aproximativ 78 100 de locuitori), Andorra este cea mai mare dintre aceste țări. Este situată la o distanță importantă de cel mai apropiat oraș de mari dimensiuni, iar conexiunea cu țările vecine, Spania și Franța, este asigurată doar prin două șosele principale.
- Monaco are frontieră comună cu Franța și o populație de aproximativ 36 300 de locuitori. Cu o suprafață de 1,95 km², este al doilea cel mai mic stat din lume după Statul Cetății Vaticanului.
- San Marino se află pe vârful unui munte, fiind o enclavă în Italia. Are o suprafață de 61,2 km² și o populație de aproximativ 32 300 de locuitori.

Printre celelalte diferențe se numără limbile oficiale ale acestora și sistemele lor constituționale, juridice și politice.

⁵ Analiza cuprinsă în prezenta comunicare se bazează pe schimburi informale de opinii cu toate cele trei țări de dimensiuni mici, la nivelul grupurilor de lucru.

⁶ Cu toate că Monaco are un port la Marea Mediterană.

- Andorra este co-principat, în care președintele Franței și episcopul de Urgell (Spania) au calitate de co-principi.
- Monaco este monarhie constituțională și are legături strânse cu Franța, în virtutea numeroaselor tratate bilaterale.
- San Marino este republică și are o relație apropiată cu Italia.

2. RELAȚIILE FRAGMENTATE ALE UE CU ȚĂRILE DE DIMENSIUNI MICI

2.1. Caracteristici comune

În ansamblu, UE întreține **relații foarte bune** cu țările de dimensiuni mici. UE este de departe cel mai important partener comercial și de investiții al acestora. Țările de dimensiuni mici nu participă la niciun dialog politic oficial la nivel înalt cu UE, însă misiunile lor diplomatice sunt acreditate pe lângă UE la nivel de ambasador și, ocazional, au loc întâlniri la Bruxelles între înalți reprezentanți ai guvernelor acestor țări și omologii lor de la nivelul UE⁷. Cu toate acestea, nicio delegație UE nu este acreditată pe lângă una dintre țările de dimensiuni mici⁸. UE este reprezentată în fiecare dintre aceste țări de unul dintre statele membre⁹.

În ceea ce privește **cadrul juridic** fixat cu aceste țări, comerțul bilateral cu mărfuri dintre UE și cele trei țări de dimensiuni mici este reglementat prin acorduri de uniune vamală: Monaco are un astfel de acord cu Franța și face parte din teritoriul vamal al UE, în timp ce atât San Marino, cât și Andorra au un acord de uniune vamală cu UE. Mai mult, între UE și toate cele trei țări de dimensiuni mici sunt în vigoare acorduri monetare și acorduri privind impozitarea veniturilor din economii. În plus, Comisia a propus negocierea cu aceste țări a unor acorduri privind combaterea fraudei și privind schimbul de informații în domeniul fiscal¹⁰.

2.1.1. Acordurile monetare

În momentul de față, între UE și fiecare dintre țările de dimensiuni mici sunt în vigoare **acorduri monetare**¹¹ care permit acestor țări să utilizeze moneda euro ca mijloc legal de plată și să bată monede euro până la o anumită valoare maximă. În schimb, țările de dimensiuni mici s-au angajat să încorporeze progresiv în dreptul intern acquis-ul UE relevant¹², și anume: bancnotele și monedele euro, legislația bancară și financiară, prevenirea spălării banilor, fraudă și contrafacerea și schimbul de informații statistice. Țările de dimensiuni mici au acceptat competența exclusivă a Curții de Justiție a UE în cazul soluționării oricărui litigiu dintre părți în ceea ce privește acordurile.

⁷ De exemplu, miniștrii afacerilor externe din Andorra și San Marino au întreprins o vizită la Bruxelles în ianuarie 2012, respectiv în iulie 2012.

⁸ Cu titlu de comparație, delegația UE din Berna este acreditată pe lângă Liechtenstein care este țară vecină.

⁹ În Andorra și Monaco, această reprezentare este asigurată prin rotație care are loc la fiecare șase luni. Italia, singurul stat membru al UE care are ambasadă în San Marino, reprezintă UE în această țară.

¹⁰ Comunicarea Comisiei privind modalitățile concrete de intensificare a luptei împotriva fraudei și evaziunii fiscale, inclusiv în ceea ce privește țările terțe, COM(2012) 351 final, Bruxelles, 27 iunie 2012.

¹¹ Acord monetar între Uniunea Europeană și Principatul Andorra (JO C 369, 17.12.2011, p. 1); Acord monetar între Uniunea Europeană și Principatul Monaco (JO C 310, 13.10.2012, p. 1); Acord monetar între Uniunea Europeană și Republica San Marino (JO C 121, 26.4.2012, p. 5).

¹² Astfel cum este prevăzut în anexa la fiecare acord.

2.1.2. *Acordurile privind impozitarea veniturilor din economii*

UE a încheiat **acorduri privind impozitarea veniturilor din economii**¹³ cu cele trei țări de dimensiuni mici, acestea prevăzând măsuri echivalente cu cele stipulate de Directiva 2003/48/CE privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi¹⁴. În acest cadru, veniturile din economii sub formă de plăți de dobânzi efectuate în aceste state în favoarea unor persoane fizice care au calitatea de beneficiari efectivi și sunt rezidenți ai unui stat membru al UE trebuie să fie supuse unei rețineri la sursă percepute de către agenți plători stabiliți pe teritoriul statelor respective, cea mai mare parte a veniturilor obținute prin această reținere fiind transferată către statul membru de reședință al persoanei în cauză.

Consultările cu autoritățile competente din Andorra, Monaco și San Marino, care au avut loc în 2009, au confirmat disponibilitatea acestor țări de a **modifica acordurile** pe care le au cu UE, în conformitate cu rezultatul revizuirii directivei privind impozitarea veniturilor din economii. De îndată ce autorizația de negociere va fi adoptată de Consiliu, vor fi inițiate negocieri oficiale pentru actualizarea acordurilor.

2.1.3. *Combaterea fraudei și schimbul de informații în domeniul fiscal*

În urma unei recomandări a Comisiei, aceasta a fost autorizată de către Consiliu să negocieze **acorduri anti-fraudă și privind schimbul de informații în domeniul fiscal** cu Andorra, Monaco și San Marino¹⁵, pe baza experienței acumulate în cadrul negocierilor similare cu Liechtenstein, luând în același timp în considerare evoluțiile de pe plan internațional din acest domeniu. Comisia are în vedere încheierea de acorduri bazate pe doi piloni, care să includă nu doar măsuri de combatere a fraudei, ci și o cooperare administrativă globală în domeniul fiscal.

2.2. **Andorra**

2.2.1. *Uniunea vamală*

UE a încheiat cu Andorra un acord de instituire a unei **uniuni vamale**¹⁶ pentru bunuri industriale. Acordul prevede că produsele agricole din Andorra, care intră pe teritoriul UE, sunt scutite de taxe la import; în schimb, Andorra are dreptul să perceapă taxe vamale pentru importurile de produse agricole provenite din UE. Acordul funcționează în mod adecvat, iar în 2011 a fost încheiat un **protocol** de extindere a acestuia la măsurile vamale de securitate.

¹³ Acord între Comunitatea Europeană și Principatul Andorra de stabilire a unor măsuri similare celor prevăzute de Directiva 2003/48/CE a Consiliului privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi (JO L 359, 4.12.2004, p. 33); Acord între Comunitatea Europeană și Principatul Monaco de stabilire a unor măsuri similare celor prevăzute de Directiva 2003/48/CE a Consiliului (JO L 19, 21.1.2005, p. 55); Acord între Comunitatea Europeană și Republica San Marino de stabilire a măsurilor echivalente cu cele prevăzute de Directiva 2003/48/CE a Consiliului privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi. Memorandum de înțelegere (JO L 381, 28.12.2004, p. 33).

¹⁴ JO L 157, 26.6.2003, p. 38.

¹⁵ Consiliul Afaceri Economice și Financiare din 19 ianuarie 2010 (documentul nr. 5400/10 al Consiliului).

¹⁶ Acord sub forma unui schimb de scrisori între Comunitatea Economică Europeană și Principatul Andorra din 28 iunie 1990 (JO L 374, 31.12.1990, p. 16); acordul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1991.

În plus, un **acord de cooperare**¹⁷ oferă un cadru pentru cooperarea dintr-o serie de domenii, în special politica regională din Pirinei. În 1997, UE și Andorra au încheiat un **protocol în domeniul veterinar**, cu scopul de a menține fluxul tradițional al comerțului cu animale vii și produse de origine animală, garantându-se în același timp respectarea standardelor UE¹⁸. În consecință, Andorra a preluat acquis-ul referitor la legislația generală din domeniul alimentar și acquis-ul în materie de igienă, precum și legislația-cadru privind controlul bolilor animalelor.

2.2.2. *Schengen*

Andorra nu face parte din spațiul Schengen. La granițele dintre Andorra și statele vecine, Franța și Spania, se efectuează **controale la frontieră**. Cu toate acestea, Andorra își coordonează cerințele în materie de vize cu cele din spațiul Schengen și acceptă vizele Schengen. În conformitate cu o abordare pragmatică adoptată de către statele membre ale spațiului Schengen, la frontierele externe ale UE se autorizează ca pașapoartele resortisanților din Andorra să fie controlate la ghișeele destinate cetățenilor UE și ai statelor membre ale AELS.

2.2.3. *Relațiile bilaterale cu țările vecine*

Andorra întreține relații privilegiate cu **Franța și Spania**, precum și cu **Portugalia**, prin intermediul unor acorduri încheiate în mai multe domenii, cum ar fi libera circulație a persoanelor, educația, precum și justiția și afacerile interne.

2.2.4. *Politica europeană a Andorrei*

Andorra a arătat un **viu interes** pentru o integrare mai strânsă cu UE și un **angajament puternic** în acest sens.

În 2010, guvernul andorran a elaborat un document neoficial prin care își exprima dorința de a spori cooperarea cu UE. În 2011, Andorra a adresat Uniunii Europene un memorandum în care prezintă în detaliu domeniile în care consideră că există obstacole ce împiedică accesul la piața internă. În iunie 2012, Andorra a adoptat o lege revizuită în vederea unei mai mari deschideri a economiei sale către investiții.

Andorra **urmărește aprofundarea relațiilor cu UE**, prin negocierea unui nou acord care să țină seama de faptul că această țară este situată geografic în interiorul UE, precum și de particularitățile sale, de posibilitatea de a aplica perioade de tranziție în anumite domenii, inclusiv în ceea ce privește libera circulație a persoanelor, precum și de participarea Andorrei la programele și agențiile UE.

¹⁷ Acord de cooperare între Comunitatea Europeană și Principatul Andorra (JO L 135, 28.5.2005, p. 14).

¹⁸ Protocol privind probleme veterinare, de completare a acordului sub forma unui schimb de scrisori între Comunitatea Economică Europeană și Principatul Andorra, JO L 148, 6.6.1997, p. 16.

2.3. Monaco

2.3.1. Parte integrantă din teritoriul vamal al UE

Monaco are un acord vamal cu Franța; în consecință, Monaco face parte din **teritoriul vamal al UE**¹⁹.

În plus, Monaco și UE au încheiat un **acord privind aplicarea anumitor acte comunitare** pe teritoriul principatului²⁰. Obiectivul acestui acord este facilitarea vânzării pe piața UE de produse monegasce, și anume medicamente de uz uman și veterinar, produse cosmetice și dispozitive medicale. Acordul prevede aplicarea la teritoriul Principatului Monaco a acquis-ului relevant din acest domeniu.

2.3.2. Schengen

Monaco nu este parte contractantă la Convenția Schengen. Cu toate acestea, în temeiul celor două acorduri bilaterale cu Franța²¹, teritoriul său se află în interiorul frontierelor externe ale spațiului Schengen; în consecință, resortisanții UE și din Monaco pot călători liber, fără viză, în întregul spațiu Schengen, inclusiv în Monaco. Acordurile prevăd garanțiile de securitate necesare și instituirea de controale la frontierele externe ale Principatului Monaco, acestea fiind efectuate de către autoritățile franceze la punctele autorizate de trecere a frontierei externe *Monaco-Heliport* și *Monaco-Port*. În plus, permisele de ședere monegasce sunt echivalente cu vizele Schengen.

2.3.3. Relațiile bilaterale cu țara vecină

Monaco are o serie de **acorduri economice cu Franța**, care, în anumite cazuri, au drept efect faptul că Monaco adoptă și aplică aceleași norme ca statele membre ale UE. De exemplu, atunci când Franța adoptă legislație internă de transpunere a directivelor UE în anumite domenii reglementate de acorduri bilaterale cu Monaco, principatul aplică în mod direct legislația franceză în aceste domenii. Totuși aceasta nu înseamnă că Monaco are acces automat la piața internă a UE în domeniile respective, în lipsa unui acord cu UE. În plus, UE nu dispune de mecanisme prin care să monitorizeze punerea în aplicare sau să inițieze vreo procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

2.3.4. Politica europeană a Principatului Monaco

Monaco și-a exprimat interesul de a obține un **acces mai larg la piața internă a UE** în domenii specifice, inclusiv în ceea ce privește libera circulație a persoanelor și a mărfurilor.

În 2012, Monaco a adresat Uniunii Europene un memorandum pe această temă, în care sunt prezentate în detaliu domeniile în care consideră că există obstacole ce împiedică accesul la piața internă.

¹⁹ Articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului Vamal Comunitar (JO L 302, 19.10.1992, p. 1).

²⁰ Acord între Comunitatea Europeană și Principatul Monaco privind aplicarea anumitor acte comunitare pe teritoriul Principatului Monaco (JO L 332, 19.12.2003, p. 42).

²¹ Aceste două acorduri sub formă de schimburi de scrisori între Monaco și Franța, semnate la 15 decembrie 1997, au adaptat secțiunea referitoare la intrarea, șederea și stabilirea cetățenilor străini în Monaco din Convenția privind bunele relații de vecinătate din 18 mai 1963 la dispozițiile Convenției privind punerea în aplicare a Acordului Schengen.

Monaco este deschis continuării discuțiilor în ceea ce privește posibilitatea de a încheia un acord global cu UE privind accesul la piața internă. Orice acord ar trebui să țină seama de relația strânsă pe care Monaco o are cu Franța și de particularitățile politice și geografice ale principatului.

2.4. San Marino

2.4.1. Uniunea vamală

UE și San Marino au încheiat un **acord de cooperare și uniune vamală**²², prin care se stabilește o uniune vamală care acoperă toate capitolele Sistemului armonizat, inclusiv pe cele referitoare la produsele agricole²³. Acest acord prevede, de asemenea, nediscriminarea în ceea ce privește condițiile de muncă, precum și cooperarea în diverse domenii, cum ar fi protecția mediului, turismul și cultura.

2.4.2. Schengen

San Marino nu face parte din spațiul Schengen, însă **nu există controale la frontiere** între Italia și această țară. San Marino nu este asociat la punerea în aplicare a altor elemente ale acquis-ului Schengen, cum ar fi cooperarea polițienească și judiciară.

2.4.3. Relațiile bilaterale cu țara vecină

San Marino a încheiat mai multe acorduri bilaterale cu Italia, inclusiv un acord privind libera circulație a persoanelor²⁴, prin care se acordă resortisanților sanmarinezi dreptul de muncă și de ședere în Italia.

2.4.4. Politica europeană a statului San Marino

San Marino a arătat un **viu interes** pentru o integrare mai strânsă cu UE și **un angajament puternic** în acest sens²⁵.

În 2011, San Marino a adresat Uniunii Europene un memorandum în care prezintă în detaliu domeniile în care consideră că există obstacole ce împiedică accesul la piața internă.

San Marino s-a arătat deschis să examineze diferite opțiuni în vederea unei integrări mai strânse cu UE. Această țară **urmărește aprofundarea relațiilor cu UE** prin negocierea unui nou acord care să țină seama atât de faptul că San Marino este situat geografic în interiorul UE, cât și de particularitățile acestei țări.

²² Acord de cooperare și uniune vamală între Comunitatea Economică Europeană și Republica San Marino (JO L 84, 28.3.2002, p. 43). Acest acord a fost semnat la 16 decembrie 1991, însă a intrat în vigoare abia la 1 aprilie 2002; în martie 2010, acesta a fost completat printr-o decizie „Omnibus” a Comitetului mixt UE-San Marino referitoare la măsuri vamale și chestiuni veterinare și fitosanitare (JO L 156, 23.6.2010, p. 13).

²³ Capitolele 1-24 din Sistemul armonizat.

²⁴ Acord bilateral de prietenie și de bună vecinătate din 31 martie 1939 [Legea nr. 1320 (1) din 6 iunie 1939].

²⁵ În San Marino au loc dezbateri interne aprinse cu privire la aderarea la UE. În 2010 a fost lansată inițiativa organizării unui referendum pentru a se stabili dacă guvernul ar trebui să prezinte sau nu candidatura țării pentru aderarea la UE. Curtea Constituțională a Republicii San Marino a hotărât recent că referendumul este admisibil, dar nu s-a stabilit încă în mod clar data la care acesta va avea loc.

3. OBSTACOLE ÎN CALEA ACCESULUI LA PIAȚA INTERNĂ

Cetățenii și societățile din toate cele trei țări de dimensiuni mici nu au decât un **acces limitat** la piața internă a UE (pentru detalii, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare). Domeniile cele mai problematice sunt libera circulație a persoanelor și a serviciilor, precum și libertatea de stabilire. Mărfurile care provin din țările de dimensiuni mici se confruntă, de asemenea, cu obstacole în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, în măsura în care normele și regulamentele UE pot împiedica vânzarea acestor mărfuri pe piața UE. Cetățenii și întreprinderile UE ar avea de câștigat, de asemenea, de pe urma unei mai mari apropieri de țările de dimensiuni mici. De exemplu, în momentul de față, cetățenii UE au nevoie de un permis pentru a putea lucra și/sau pentru a-și stabili reședința în aceste țări de dimensiuni mici.

3.1. Libera circulație a persoanelor

Statele de dimensiuni mici întrețin relații strânse de proximitate cu vecinii lor. De-a lungul istoriei, numeroase persoane și cantități importante de mărfuri au circulat dinspre teritoriile lor sau le-au traversat. Cu toate acestea, în ciuda faptului că au acorduri privind libera circulație a persoanelor cu statele vecine, țările de dimensiuni mici nu au niciun acord echivalent cu UE, prin care să se prevadă libera circulație a resortisanților acestora în UE. Această situație reprezintă deseori un obstacol pentru cetățenii acestor țări, împiedicându-i să ocupe un loc de muncă sau să beneficieze de oportunități de studiu, să înceapă o afacere sau să investească.

Pentru șederi pe o perioadă care depășește trei luni, este necesar un permis de ședere. Acesta se acordă pe baza unor criterii stricte, cum ar fi disponerea de resurse economice suficiente și de cazare. În prezent, condițiile pentru obținerea unui permis variază în funcție de statul membru și de tipul de loc de muncă²⁶. Complexitatea procedurilor de obținere a unui permis de ședere este considerată un obstacol în calea ocupării forței de muncă în statele membre ale UE. Este dificil să se obțină din partea întreprinderilor o declarație prealabilă încadrării în muncă, iar aceasta este, la rândul ei, necesară pentru a solicita un permis de ședere. Acordurile cu Andorra și cu San Marino prevăd, cu privire la drepturile lucrătorilor, doar nediscriminarea în ceea ce privește condițiile de încadrare în muncă²⁷.

În plus față de cerințele privind permisele de ședere și de muncă, țările de dimensiuni mici au menționat o serie de alte probleme în domeniul liberei circulații a persoanelor, în special absența următoarelor drepturi care sunt acordate cetățenilor UE²⁸:

- dreptul de a rămâne în UE după încheierea activității economice;
- dreptul de ședere și de exercitare a unei activități economice în cazul membrilor familiei;

²⁶ Competența în domeniul imigrației este împărțită între UE și statele membre ale acesteia. Admisia resortisanților din țările terțe se decide la nivel național, în timp ce unele drepturi și condiții sunt armonizate la nivelul UE.

²⁷ Articolul 5 din Acordul de cooperare cu Andorra și articolul 20 din Acordul de cooperare și uniune vamală cu San Marino.

²⁸ În cazul în care nu există dispoziții contrare, aceste drepturi sunt prevăzute în Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora (JO L 158, 30.4.2004, p. 77).

- libera circulație a persoanelor în scopul educației și al cercetării²⁹;
- oportunități de acces la programele UE, inclusiv la fondurile pentru cercetare și la programele de schimburi de studenți³⁰;
- coordonarea sistemelor de securitate socială³¹ și recunoașterea reciprocă a calificărilor profesionale³².

3.2. Libera circulație a serviciilor și libertatea de stabilire a societăților

Țările de dimensiuni mici se confruntă cu **obstacole considerabile** în domeniul liberei circulații a serviciilor și al libertății de stabilire. Aceste libertăți nu sunt prevăzute în niciunul dintre acordurile încheiate cu UE. În special, societățile stabilite în țările de dimensiuni mici nu au dreptul de a oferi servicii în mod direct în Uniune.

Nu există restricții cu privire la constituirea unei filiale într-un stat membru al UE de către societățile din țările de dimensiuni mici care doresc să desfășoare o activitate economică sau să investească în Uniune. Însă stabilirea în Uniune a unei sucursale poate face obiectul unor restricții. Într-adevăr, persoanele juridice din țările terțe nu au dreptul la liberă stabilire (același lucru fiind valabil și pentru persoanele fizice).

Odată **stabilită** ca filială într-un stat membru, entitatea respectivă este liberă să presteze servicii în toate celelalte state membre în conformitate cu legislația UE și cu cea națională, fără discriminare³³. Cu toate acestea, în cazul societăților situate în țările de dimensiuni mici, stabilirea în UE poate genera creșterea costurilor, ca urmare a necesității unei prezențe economice și a procedurilor administrative aferente. De asemenea, prezența în UE poate fi necesară pentru a îndeplini cerințele legislației UE referitoare la protecția consumatorilor (de exemplu, serviciul post-vânzare pentru clienți să fie situat în UE). Aceste constrângeri pot avea drept rezultat descurajarea întreprinderilor mici și a microîntreprinderilor de la a desfășura activități comerciale în UE³⁴.

²⁹ În condițiile prevăzute la articolul 7 din Directiva 2004/38/CE.

³⁰ Articolul 18 din TFUE.

³¹ În cadrul UE, Regulamentul (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială reprezintă legislația relevantă din domeniu. Sistemele de securitate socială ale celor trei țări nu sunt coordonate cu sistemele de securitate socială ale statelor membre; cu toate acestea, după caz, resortisanții celor trei state pot beneficia de coordonarea existentă între legislația statelor membre [Regulamentul (UE) nr. 1231/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de extindere a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie (JO L 344, 29.12.2010, p. 1)].

³² În cadrul UE, Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO L 255, 30.9.2005, p. 22) conferă persoanelor care și-au obținut calificările profesionale într-un stat membru dreptul, în condițiile prevăzute în directivă, de acces la aceeași profesie și de exercitare a aceleiași profesii într-un alt stat membru, cu aceleași drepturi ca și resortisanții respectivului stat membru.

³³ Deși, ca și în cazul resortisanților și al societăților din UE, în funcție de tipul de serviciu, acest lucru poate face obiectul anumitor garanții, cum ar fi înscrierea *pro forma* la un organism profesional.

³⁴ În ceea ce privește persoanele fizice, resortisanții țărilor de dimensiuni mici trebuie să obțină un permis de ședere și de muncă (fie ca salariat, fie ca lucrător care desfășoară activități independente) într-un stat membru al UE (a se vedea secțiunea privind libera circulație a persoanelor). În practică, legislația privind imigrația poate constitui, prin urmare, un obstacol în calea furnizării de servicii de către societăți sau persoane stabilite în țările de dimensiuni mici.

3.3. Libera circulație a mărfurilor

Comerțul bilateral cu mărfuri dintre UE și cele trei țări de dimensiuni mici este facilitat prin acorduri de uniune vamală: Monaco are un acord vamal cu Franța și face parte din teritoriul vamal al UE, în timp ce atât San Marino, cât și Andorra au încheiat acorduri de uniune vamală cu UE. Cu toate acestea, țările de dimensiuni mici întâmpină obstacole în ceea ce privește accesul la piață, acestea luând forma unor bariere tehnice în calea comerțului. Pentru a fi introduse pe piața UE, bunurile provenind din aceste țări trebuie să îndeplinească **standardele și normele** pieței interne a UE, cum ar fi cele referitoare la siguranța produselor și protecția consumatorilor.

Societățile cu sediul în țările de dimensiuni mici se pot confrunta cu obstacole în ceea ce privește vânzarea produselor lor în UE, chiar și în cazul în care țara de dimensiuni mici în care societatea își are sediul principal a preluat unilateral acquis-ul relevant al UE; în cele mai multe cazuri, încheierea unui acord cu UE este în continuare necesară, în special pentru a confirma faptul că atât legislația, cât și punerea în aplicare a acesteia respectă normele UE. Mai mult, chiar și în cazul în care o țară de dimensiuni mici are un acord cu UE, acesta trebuie să fie actualizat pentru a ține pasul cu evoluția legislației UE.

Dat fiind faptul că Andorra și San Marino sunt țări terțe, se aplică **proceduri vamale standard**, inclusiv întocmirea unei declarații. Uneori, aceste formalități pot provoca întârzieri.

4. APĂRAREA ȘI PROMOVAREA INTERESELOR UE

Secțiunea anterioară a evidențiat dificultățile pe care le întâmpină cetățenii și societățile din cele trei țări de dimensiuni mici în ceea ce privește accesul la piața internă a UE. Cu toate că, în multe privințe, interesele țărilor respective și ale UE coincid și ambele părți au de câștigat de pe urma cooperării reciproce, există unele domenii în care UE se confruntă cu probleme care trebuie soluționate în cadrul relației.

4.1. Sporirea posibilităților economice și de încadrare în muncă pentru cetățenii și societățile din UE

Consiliul European a evidențiat recent „tensiunile intensificate” care încetinesc redresarea economică în întreaga Europă, printre acestea numărându-se criza datoriei suverane, vulnerabilitatea sectorului financiar și persistența creșterii reduse³⁵. Ca răspuns, Comisia a adoptat un „**Pact pentru creștere economică și locuri de muncă**” care cuprinde acțiunile pe care trebuie să le întreprindă statele membre și UE în vederea relansării creșterii, a investițiilor și a ocupării forței de muncă. În special, pactul subliniază necesitatea de a mobiliza în acest scop toate pârghiile, instrumentele și politicile, la „fiecare nivel al guvernantei” în UE³⁶. Consiliul European din octombrie 2012 a solicitat adoptarea de măsuri rapide, ferme și orientate către rezultate în vederea asigurării unei puneri în aplicare depline și rapide a pactului³⁷.

³⁵ Concluziile Consiliului European, Bruxelles, 29 iunie 2012, EUCO 76/12.

³⁶ Politica fiscală ocupă, de asemenea, un loc important în cadrul pactului: „Trebuie să se ajungă rapid la un acord cu privire la directivele de negociere pentru acordurile privind impozitarea economiilor cu țările terțe”. Țările de dimensiuni mici aparțin acestei categorii de țări.

³⁷ Concluziile Consiliului European, Bruxelles, 19 octombrie 2012, EUCO 156/12.

Cu o populație totală de aproximativ 150 000 de locuitori și niveluri medii ridicate ale PIB-ului pe cap de locuitor, țările de dimensiuni mici aduc o **contribuție** semnificativă la **economia** regiunilor în care sunt situate și dincolo de acestea. De exemplu, Andorra este o importantă destinație turistică și de cumpărături din Pirinei, atrăgând aproximativ 8 milioane de vizitatori pe an; în mod similar, San Marino este o destinație turistică populară în Italia, cu peste 2 milioane de vizitatori pe an. Monaco asigură un număr ridicat de locuri de muncă în regiunea în care este situat, 45 000 de lucrători frontalieri făcând zilnic naveta către Monaco din Franța, țara vecină, și din Italia, care se află în apropiere.

Cu toate acestea, cetățenii UE care doresc să lucreze în aceste țări ca angajați sau să aibă statutul de lucrători care desfășoară activități independente se confruntă în continuare cu obstacole considerabile, în principal legate de cerințele pentru obținerea permiselor de muncă și de ședere. În plus, țările de dimensiuni mici au impus restricții pentru investițiile străine. Cetățenii și societățile din UE ar avea de câștigat de pe urma eliminării acestor restricții.

În toate cele trei țări, sectoarele serviciilor financiare sunt foarte dezvoltate și reprezintă o sursă de investiții în UE: în Andorra, Monaco și San Marino, considerate împreună, își au sediul peste 50 de bănci care gestionează peste 100 de miliarde de euro sub formă de active ale clienților. În plus, aceste țări și-au sporit eforturile în vederea **diversificării economiilor** și a încurajării sectoarelor cu valoare adăugată ridicată³⁸. Totuși, obstacolele cu care se confruntă aceste țări în ceea ce privește accesul la piața internă a UE sunt o ilustrație a **potențialului neexploatat** pe care îl au, ca motoare ale creșterii economice, ale investițiilor, inovării și ocupării forței de muncă, acest potențial putând aduce beneficii Uniunii.

Eliminarea barierelor din calea comerțului și a activităților economice dintre UE și țările de dimensiuni mici ar putea contribui, alături de alte activități, la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020³⁹ și ale Pactului pentru creștere economică și locuri de muncă în regiunile din vecinătatea UE. Acest lucru ar fi, de asemenea, în concordanță cu politica comercială a UE, astfel cum este stabilită în Comunicarea din 2010 a Comisiei intitulată „Comerț, creștere și afaceri internaționale”. Mai mult, există dovezi semnificative în legătură cu faptul că extinderea pieței interne **consolidează creșterea economică** pentru toți participanții la aceasta. Înlăturarea obstacolelor din calea schimburilor comerciale dintre UE și țările de dimensiuni mici ar putea contribui, de asemenea, la stimularea creșterii economice în cadrul pieței interne.

4.2. Generarea de beneficii reciproce prin stabilirea unor condiții de concurență echitabile

Normele și standardele comune, alături de o politică completă în materie de asigurare a respectării legii și de guvernanță, reprezintă coloana vertebrală a pieței interne a UE. În principiu, atât UE, cât și țările de dimensiuni mici ar trebui să obțină beneficii de pe urma extinderii acquis-ului din domeniul pieței interne a UE și la acestea din urmă, deoarece acest lucru ar asigura condiții de concurență echitabile atât pentru întreprinderi, cât și pentru oameni. Este în interesul său ca UE să încurajeze statele vecine în sensul adoptării unui cadru juridic compatibil cu cel al UE. În această privință, nu poate fi subestimată importanța unei **corecte transpuneri și asigurări a respectării** acquis-ului, ca o condiție prealabilă esențială

³⁸ De exemplu, atât San Marino, cât și Monaco sunt țări producătoare de produse cosmetice; iar în Andorra și Monaco sunt instalați numeroși producători de implanturi dentare.

³⁹ Comunicare a Comisiei: „Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii”, Bruxelles, 3.3.2010, COM(2010) 2020 final.

pentru buna funcționare a pieței interne. Un cadru juridic comun ar înlesni abordarea provocărilor comune, de la protecția consumatorilor până la preocupările legate de mediu.

4.3. Cooperarea în sprijinul obiectivelor comune

Există potențial pentru sporirea cooperării cu țările de dimensiuni mici în sprijinul unei palete largi de obiective comune în domeniul politic, economic, al mediului și în domeniul cultural (pentru detalii, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare). În domeniul **politicii regionale**, Acordul de cooperare între UE și Andorra a facilitat cooperarea dintre Spania, Franța și Andorra, în cadrul programului operațional de cooperare transfrontalieră din Pirinei⁴⁰, desfășurat în contextul politicii regionale a UE. Este posibilă o aprofundare în continuare a acestei cooperări, ceea ce ar putea genera avantaje pentru persoanele care locuiesc în regiunea respectivă.

Ambele părți au multe de câștigat din cooperarea cu privire la chestiuni de interes comun, cum ar fi **transparența și schimbul de informații** în domeniul fiscal și al combaterii criminalității, inclusiv a fraudei fiscale⁴¹, a evaziunii fiscale și a spălării banilor. Este important ca economia licită să fie protejată împotriva infiltrărilor de natură infracțională și împotriva corupției și, prin urmare, să se ia măsuri energice în vederea elaborării unui sistem eficient pentru identificarea, înghețarea și confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni. Cooperarea judiciară și în materie de asigurare a respectării legii, care facilitează **confiscarea activelor**, va înfrâna activitățile infracționale și le va descuraja demonstrând că infracțiunile nu aduc profit.

În domeniul protecției mediului, o cooperare mai strânsă între UE și țările de dimensiuni mici ar putea genera beneficii concrete. De exemplu, Monaco a luat o serie de inițiative pe plan internațional pentru protejarea ecosistemelor și a biodiversității maritime și desfășoară activități legate de alte chestiuni maritime de interes pentru UE. Ar fi util să se analizeze dacă există posibilitatea de a organiza mai frecvent consultări în acest domeniu.

În ceea ce privește **politica externă și de securitate**, nu există niciun acord încheiat cu țările de dimensiuni mici cu privire la alinierea acestora la pozițiile și declarațiile UE, însă aceste țări se aliniază din proprie inițiativă, de la caz la caz. În plus, au fost stabilite contacte între țările de dimensiuni mici și mai multe delegații ale UE pe lângă organizațiile internaționale. La sediul ONU de la New York, delegația UE se reunește în fiecare lună cu țările de dimensiuni mici care fac parte din grupul „prietenilor UE”. Cooperarea din acest domeniu ar putea fi aprofundată în continuare. Țările de dimensiuni mici au transmis un semnal pozitiv în acest sens prin votul în favoarea propunerii de rezoluție a Adunării Generale a ONU privind statutul privilegiat de observator în cadrul ONU, înaintate de UE în 2010. Un acord cu țările de dimensiuni mici ar putea prevedea o cooperare și un schimb de informații mai sistematice în cadrul organizațiilor internaționale importante. Președinția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei asigurată de Andorra în perioada 9 noiembrie 2012-16 mai 2013 poate reprezenta o primă ocazie de a analiza modalitățile de îmbunătățire a cooperării dintre UE și țările de dimensiuni mici în vederea apărării și consolidării democrației și drepturilor omului în Europa.

⁴⁰ Bugetul 2007-2013: 168 de milioane EUR.

⁴¹ Comunicarea Comisiei privind modalitățile concrete de intensificare a luptei împotriva fraudei și evaziunii fiscale, inclusiv în ceea ce privește țările terțe, COM(2012) 351 final, Bruxelles, 27 iunie 2012.

5. OPȚIUNI POSIBILE PENTRU O INTEGRARE MAI STRÂNSĂ

Astfel cum se arată în considerațiile de mai sus, este atât posibil, cât și de dorit să se vizeze ajungerea la un grad mai ridicat de integrare în piața internă a țărilor de dimensiuni mici.

O integrare sporită ar asigura **cel mai ridicat grad posibil de libertate** de circulație a cetățenilor și a întreprinderilor între țările de dimensiuni mici și UE, în special printr-un cadru juridic mai clar și mai sigur. Aceasta ar contribui la consolidarea **fundamentelor adecvate pentru creșterea economică** și crearea de locuri de muncă în unele regiuni ale UE, precum și în țările de dimensiuni mici. Acest lucru este valabil în special în cazul regiunilor limitrofe ale UE, în care țările de dimensiuni mici oferă deja locuri de muncă pentru mii de cetățeni ai UE, inclusiv pentru lucrători transfrontalieri. Această dinamică ar putea fi stimulată în continuare printr-un acces sporit la piața internă. În plus, abordarea ar sprijini diversificarea economică din țările de dimensiuni mici și le-ar încuraja să renunțe la secretul bancar și la statutul de paradis fiscal. Astfel s-ar genera o creștere semnificativă a veniturilor din impozite în trezoreriile statelor membre ale UE și s-ar consolida cadrul juridic privind combaterea activităților financiare ilicite.

În orice caz, în procesul de elaborare a politicilor sale, UE ar trebui să țină seama de **particularitățile țărilor de dimensiuni mici**. Toate aceste state sunt situate în inima Europei, întrețin relații strânse de proximitate cu UE și au legături foarte apropiate cu vecinii lor. Din perspectiva UE, este așadar necesar să se examineze posibilitățile de a le integra într-o măsură mai mare în piața internă. În această secțiune sunt evaluate opțiunile de care dispune UE în vederea realizării acestor obiective, de la opțiunea cea mai puțin ambițioasă la cea mai ambițioasă.

5.1. Opțiunea 1: *statu-quo*

Această opțiune ar continua abordarea actuală, fără încheierea unor noi acorduri privind piața internă. Această abordare ar avea drept rezultat un acces în continuare foarte limitat al țărilor de dimensiuni mici la piața internă. Prin urmare, alegerea acestei opțiuni ar putea avea repercusiuni asupra ansamblului relațiilor acestor țări cu UE. Ar putea fi afectată negativ disponibilitatea acestora de a negocia noi acorduri în domenii de interes pentru UE. Acordurile existente nu evită crearea, pentru aceste țări, de sarcini administrative care sunt disproporționate în raport cu beneficiile pe care acordurile le aduc Uniunii și, în plus, ar întreține incertitudinea juridică pentru cetățeni și pentru operatorii economici în mai multe domenii.

5.2. Opțiunea 2: abordarea sectorială

Această opțiune ar consta în negocierea de **acorduri sectoriale** în vederea acordării accesului la anumite părți ale pieței interne, cum ar fi în domeniul liberei circulații a persoanelor sau a serviciilor. Pentru a realiza integrarea deplină a țărilor de dimensiuni mici, ar putea fi încheiate acorduri separate cu fiecare țară, cu privire la diferite domenii de politică, cum ar fi:

- libera circulație a persoanelor;
- libertatea de stabilire și libera circulație a serviciilor (sau eventual a persoanelor și a serviciilor, considerate împreună);
- uniunea vamală și libera circulație a mărfurilor;

- măsuri de însoțire, politici orizontale și alte domenii de cooperare.

Ar fi necesar ca aceste acorduri să fie completate cu dispoziții privind valorile și instituțiile comune pentru a se consolida relațiile și pentru a se asigura buna funcționare a acordurilor.

Această abordare ar necesita, prin urmare, negocierea și încheierea unui număr de până la 18 acorduri separate cu cele trei țări (trei acorduri pentru fiecare domeniu de politică). Abordarea ar putea permite adaptarea dispozițiilor acordurilor la nevoile specifice ale fiecărei țări și ar putea oferi un anumit grad de flexibilitate. În special, o abordare în mai multe etape ar permite integrarea progresivă a țărilor de dimensiuni mici într-o serie de piloni ai pieței interne asupra cărora s-a convenit de comun acord.

Totuși, această abordare prezintă un număr de **dezavantaje**. În primul rând, nu este în interesul UE să negocieze și să încheie un număr atât de mare de acorduri, deoarece eforturile de negociere necesare ar fi multiplicat în comparație cu cele depuse pentru încheierea unui acord unic. În al doilea rând, o abordare bazată pe acorduri sectoriale, menită să răspundă celor mai presante preocupări ale țărilor de dimensiuni mici, nu ar oferi soluții cuprinzătoare la problemele cu care se confruntă aceste țări și nu ar fi adaptată în mod corespunzător pentru a răspunde provocărilor care ar putea apărea în viitor. În plus, în cazul în care fiecare țară de dimensiuni mici ar opta pentru accesul la piață în domenii de politică diferite, acest lucru ar avea drept rezultat regimuri diferite pentru fiecare țară, ceea ce ar da naștere unei rețele incoerente de acorduri disparate care ar fi dificil de gestionat. Experiența acumulată de UE din relațiile sale cu alți parteneri importanți a arătat că printre dezavantajele abordării sectoriale se numără complexitatea imposibil de gestionat și incertitudinea juridică⁴².

5.3. Opțiunea 3: un acord-cadru de asociere

Un acord-cadru de asociere ar putea conferi țărilor de dimensiuni mici un grad ridicat de integrare, care să includă accesul parțial sau integral la piața internă a UE, la măsurile de însoțire și la politicile orizontale. Acesta ar putea, de asemenea, să prevadă participarea la alte domenii de activitate ale UE. Acordul de asociere ar urma să stabilească valorile, principiile și fundamentele instituționale care stau la baza acestei relații. Acordul respectiv ar putea fi un acord unic multilateral încheiat între UE și cele trei țări de dimensiuni mici, eventual urmând modelul **Spațiului Economic European (SEE)**. Încheierea unui tratat bilateral cu fiecare țară de dimensiuni mici ar fi posibilă, în teorie, însă nu este de dorit din cauza complexității sporite a acestei abordări și a tendinței de a stabili diferențieri inutile, astfel cum se menționează la punctul 5.2. de mai sus. Pentru cele trei țări de dimensiuni mici, această opțiune ar prezenta avantajul suplimentar de a reglementa relațiile dintre ele.

Pentru această opțiune, ar fi necesar să se elaboreze un **cadru instituțional** adecvat. În cazul în care acest lucru este posibil, ar fi de preferat alegerea unei soluții bazate pe credibilitatea și eficiența structurilor existente. Ar putea fi definite aranjamente speciale în materie de guvernanță, printre care s-ar putea număra, de exemplu, o serie de mecanisme de consultare a țărilor de dimensiuni mici cu privire la propunerile de acte legislative ale UE, care prezintă un interes deosebit pentru acestea („elaborarea deciziilor”), precum și participarea țărilor respective, în calitate de observatori, la programele și la agențiile UE. În orice caz, pentru ca un acord-cadru de asociere să fie viabil, ar trebui să fie găsită o soluție satisfăcătoare pentru a se garanta că părțile relevante ale acquis-ului se pot aplica în aceste țări, că acquis-ul este pus efectiv în aplicare și că se asigură respectarea acestuia de către țările de dimensiuni mici sau

⁴²

Concluziile Consiliului din decembrie 2010 privind relațiile UE cu țările AELS.

de către autoritățile cărora aceste țări le-au încredințat această sarcină, precum și că aplicarea acquis-ului în aceste țări este monitorizată și, dacă este cazul, executată⁴³. În general, în cazul în care poate fi elaborat un cadru instituțional adecvat, aceasta este o **opțiune viabilă** care ar trebui examinată mai în profunzime.

5.4. Opțiunea 4: participarea la Spațiul Economic European

Această opțiune ar asigura integrarea deplină în piața internă, pe aceeași bază ca în cazul țărilor care fac parte în prezent din Spațiul Economic European (SEE), dar nu sunt membre ale UE. Această opțiune prezintă **mai multe avantaje**, inclusiv caracterul simplu și fiabil conferit de faptul că se bazează pe un tratat și un cadru instituțional existente și a căror eficacitate a fost dovedită. Cu toate acestea, dat fiind faptul că Acordul privind Spațiul Economic European a fost încheiat între două zone economice și comerciale preexistente (UE și AELS), în principiu ar fi necesar ca țările de dimensiuni mici să devină mai întâi membre ale uneia dintre aceste zone pentru a putea adera la SEE⁴⁴.

Opțiunea aderării la UE este examinată mai jos, așadar rămâne de analizat aderarea la SEE prin intermediul AELS. Ar fi necesar ca UE să discute cu actualii membri, Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția, posibilitatea de a extinde AELS pentru a include și țările de dimensiuni mici. Această opțiune ar avea și avantajul de a stimula participarea la AELS-SEE, având în vedere faptul că numărul țărilor membre s-ar reduce la două (Norvegia și Liechtenstein) în cazul în care Islanda ar adera la UE. Extinderea SEE ar implica renegocierea Acordului privind SEE, nu în ultimul rând pentru a se prevedea adaptarea instituțiilor SEE-AELS. În cazul în care se alege această opțiune, ar trebui să fie examinată în detaliu construcția juridică concretă. În ansamblu, această **opțiune** este **viabilă** și ar trebui examinată mai în profunzime.

5.5. Opțiunea 5: aderarea la UE

Această opțiune ar oferi țărilor de dimensiuni mici accesul cel mai mare la piața internă, la programele și activitățile UE. Deși niciuna dintre țările de dimensiuni mici nu și-a depus candidatura pentru aderarea la UE, această posibilitate există în temeiul articolului 49 din TUE: orice stat european care respectă valorile UE și care se angajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii.

Consensul reînnoit privind extinderea impune luarea în considerare a capacității de integrare a UE și garantarea bunei funcționări a instituțiilor UE și a eficienței elaborării politicilor sale. O eventuală cerere de aderare ar întâmpina două dificultăți majore: în primul rând, instituțiile UE nu sunt în prezent adaptate pentru aderarea unor țări de dimensiuni atât de mici. Pentru a se asigura reprezentarea democratică adecvată a tuturor cetățenilor și funcționarea instituțiilor chiar și după aderarea unor țări ale căror populații nu reprezintă decât o mică parte din populația celui mai mic stat membru actual, ar fi necesare modificări semnificative ale tratatelor europene și ale cadrului instituțional al UE. Este puțin probabil să se ajungă la un acord asupra unor modificări atât de importante într-un termen scurt, acest lucru necesitând

⁴³ Rolul important de monitorizare și de asigurare a respectării acquis-ului în aceste țări ar putea fi asumat de Comisie și de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, de instituțiile AELS din cadrul SEE (Autoritatea AELS de Supraveghere și Curtea de Justiție a AELS) sau de o autoritate supranațională echivalentă. Opțiunile ar trebui să fie discutate și ar trebui să se convină cu țările de dimensiuni mici asupra opțiunii preferate.

⁴⁴ Articolul 128 din Acordul privind SEE.

negocieri ample în cadrul UE. În al doilea rând, capacitatea administrativă limitată a țărilor de dimensiuni mici va avea un impact semnificativ asupra posibilităților acestora de a pune în aplicare acquis-ul european și de a îndeplini toate obligațiile care le-ar reveni ca state membre ale UE.

6. CONCLUZII

6.1. Aspecte orizontale și instituționale

În cazul unei integrări depline, pentru a se asigura omogenitatea pieței interne și securitatea juridică pentru operatorii economici și pentru cetățeni, orice acord cu țările de dimensiuni mici ar trebui să abordeze **patru aspecte orizontale** referitoare la: (i) adaptarea dinamică a acordului la evoluțiile acquis-ului, (ii) interpretarea omogenă a acordurilor, (iii) supravegherea independentă și măsuri judiciare de asigurare a respectării legii, (iv) și soluționarea litigiilor. În această privință, UE ar putea să se inspire din experiența reușită a Acordul privind SEE în materie. Cu toate acestea, orice acord ar trebui să țină cont de **particularitățile și de identitățile proprii** ale țărilor de dimensiuni mici, în conformitate cu Declarația cu privire la articolul 8 din TUE. Pentru a se asigura respectarea acestor principii, ar putea fi necesar să se acorde țărilor de dimensiuni mici perioade de tranziție și/sau clauze de salvagardare.

6.2. Recomandări

În cazul în care UE ia decizia de a examina mai în profunzime oricare dintre opțiunile prezentate în această comunicare, acest lucru ar trebui discutat în detaliu cu guvernele din Andorra, Monaco și San Marino, cu respectarea deplină a suveranității și independenței acestor state.

În principiu, opțiunile de la 3 la 5 ar aborda problemele esențiale cu care se confruntă țările de dimensiuni mici. Opțiunea 1 (*statu-quo*) nu ar oferi nicio soluție și, din acest motiv, nu este de preferat. Experiența acumulată de UE în materie de abordare sectorială a demonstrat în mod concludent dezavantajele acestei abordări. Din acest motiv, precum și deoarece abordarea sectorială nu ar oferi decât soluții parțiale, opțiunea 2 nu este preferată, însă nu este exclusă în întregime în acest stadiu. Opțiunea 5 rămâne o posibilitate pe termen lung, însă nu este aleasă în momentul de față. Țările de dimensiuni mici nu și-au prezentat candidatura pentru aderarea la UE, iar o viitoare aderare nu oferă nicio soluție pe termen scurt și mediu.

În schimb, prin opțiunile 3 (**un acord-cadru de asociere**) și 4 (**participarea la SEE**) se poate menține un echilibru între flexibilitate și caracterul global, pentru a răspunde preocupărilor țărilor de dimensiuni mici, îndeplinind în același timp cerințele UE. Prin urmare, sunt preferate aceste opțiuni, deși necesită aprofundarea reflecției și continuarea examinării, inclusiv în ceea ce privește posibila punere în aplicare a acestora. În cazul în care s-ar dovedi imposibil să se progreseze pe baza acestora, ar putea fi analizate mai în profunzime alte opțiuni, în special opțiunea 2.

* * *