



Brussel, 18.11.2013
COM(2013) 793 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**EU-betrekkingen met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de
Republiek San Marino: Mogelijkheden voor hun deelname aan de interne markt**

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**EU-betrekkingen met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de
Republiek San Marino: Mogelijkheden voor hun deelname aan de interne markt**

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING	3
2.	ANALYSE VAN DE OPTIES.....	4
2.1.	Optie één: deelname aan de EER	4
2.1.1.	Beoordeling	4
2.1.2.	Standpunten van de kleine landen.....	4
2.2.	Optie twee: één of meer kader-associatieovereenkomsten	4
2.2.1.	Beoordeling	4
2.2.2.	Standpunten van de kleine landen.....	5
2.2.3.	Eén of meer kader-associatieovereenkomsten?	5
2.2.4.	Horizontale en institutionele thema's	5
3.	AANPASSING AAN DE EU-NORMEN EN BESTUURLIJKE CAPACITEIT	6
4.	ECONOMISCHE ANALYSE	7
5.	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	9
5.1.	Volgende stappen	9
5.2.	Grondbeginselen	10
5.2.1.	Gedeelde waarden	10
5.2.2.	Beginselen betreffende de interne markt.....	10
5.2.3.	Specifieke eigenschappen	10
5.2.4.	Actuele ontwikkelingen	10

1. INLEIDING

Op 20 november 2012 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een mededeling¹ inzake de verbetering van de EU-betrekkingen met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de Republiek San Marino, en aan het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie² over belemmeringen voor de toegang van deze landen tot de interne markt van de EU en samenwerking op andere gebieden. In de mededeling worden de bestaande nauwe betrekkingen tussen de EU en deze kleine Europese landen beschreven. De conclusie was dat er aanzienlijke mogelijkheden zijn om deze betrekkingen tot wederzijds voordeel nog verder te ontwikkelen.

Meer bepaald belichtte de mededeling, in de context van de huidige economische en financiële crisis, de bijdrage die nauwere economische banden kunnen leveren aan duurzaam economisch herstel in Europa en de Strategie 2020 van de EU, met inbegrip van meer werkgelegenheid, handel en investeringen in de EU-regio's die grenzen aan deze landen. Het document stelde vijf opties vast voor deelname van de kleine landen aan de interne markt.

In zijn conclusies³ van 20 december 2012 verwelkomde de Raad de mededeling en merkte hij twee van de opties als de meest geschikte aan:

- i) deelname van deze kleine landen aan de Europese Economische Ruimte (EER); en
- ii) het voeren van onderhandelingen over een of meer kader-associatieovereenkomsten met deze landen, teneinde hun toegang te verlenen tot de interne markt van de EU, tot de bijbehorende flankerende maatregelen en horizontale beleidsonderdelen, met inbegrip van institutionele mechanismen naar het model van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

Voorts verwees de Raad naar de noodzaak om de homogeniteit en de goede werking van de interne markt te waarborgen, met inachtneming van de specifieke kenmerken van de drie landen, alsook het belang om een samenhangende aanpak voor alle drie landen te ontwikkelen.

Bijgevolg riep de Raad de Commissie en als gepast de hoge vertegenwoordiger op hun analyse van deze twee specifieke opties voort te zetten en in het bijzonder:

- vanaf de eerste helft van 2013 met de regeringen van Andorra, Monaco en San Marino en andere betrokken partijen in overleg te treden om na te gaan of deze beide opties haalbaar zijn en in hoeverre zij gesteund worden, en daarbij in het bijzonder de in de mededeling bedoelde institutionele voorwaarden in aanmerking te nemen; en

¹ Mededeling van de Commissie: EU-betrekkingen met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de Republiek San Marino. Mogelijkheden voor nauwere integratie met de EU (COM(2012) 680 definitief/2), Brussel 20.11.2012.

² Werkdocument van de diensten van de Commissie bij de mededeling van de Commissie inzake de EU-betrekkingen met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de Republiek San Marino. Belemmeringen voor de toegang van Andorra, Monaco en San Marino tot de interne markt van de EU en samenwerking op andere gebieden (SWD(2012) 388 definitief), Brussel 20.11.2012.

³ Conclusies van de Raad over de betrekkingen van de EU met het Vorstendom Andorra, de Republiek San Marino en het Vorstendom Monaco, 20.12.2012, goedgekeurd op de 3213e Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie.

- vóór eind 2013 bij de Raad een verslag in te dienen, inclusief een analyse van het effect en de voornaamste institutionele, politieke en economische implicaties van deze opties, alsmede aanbevelingen voor verdere stappen.

Dit verslag is het antwoord op de uitnodiging van de Raad. Het verslag werd opgesteld op basis van overleg met de kleine landen en de EER-EVA-staten⁴. Het verslag bevat informatie die is verzameld naar aanleiding van bezoeken door de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) en de diensten van de Commissie aan Andorra, Monaco en San Marino in maart 2013, aangevuld door de antwoorden van de betrokken landen op een gedetailleerde vragenlijst betreffende hun wetgeving en bestuurlijke capaciteit.

2. ANALYSE VAN DE OPTIES

2.1. Optie één: deelname aan de EER

2.1.1. Beoordeling

Deze optie impliceert de deelname van de kleine landen aan de Europese Economische Ruimte (EER) op dezelfde basis als de huidige deelname van landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) aan de EER⁵. Het voornaamste voordeel van de EER is dat zij gebaseerd is op een beproefd verdrag en institutioneel kader, met inbegrip van de EER-EVA-instellingen (secretariaat, toezichtsautoriteit en hof). De kleine landen zouden echter eerst lid moeten worden van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), waarvoor de unanieme instemming van haar leden⁶ is vereist, om vervolgens tot de EER-overeenkomst⁷ toe te treden. Tot dusver hebben de kleine landen geen aanvraag ingediend om tot de EVA toe te treden. De EVA-staten hebben daarom deze optie nog niet formeel gezien.

Deze optie kan enkele extra nadelen hebben, aangezien de EER-EVA-staten handelen op basis van een gemeenschappelijk standpunt in de gezamenlijke EER-instellingen⁸. Indien de kleine landen zouden gaan deelnemen aan de EER, zou een gemeenschappelijk standpunt met zes staten allicht moeilijker te bereiken zijn dan met de huidige drie. Dit kan de problemen van de EU en haar partners in de EER-EVA om tot een tijdige EER-besluitvorming te komen, nog vergroten. Bovendien zouden de kleine landen verplicht zijn ook toe te treden tot de handelsovereenkomsten van de EVA met derde landen.

2.1.2. Standpunten van de kleine landen

Andorra heeft verklaard belangstelling te hebben voor deelname aan de EER, op voorwaarde dat deelname gebaseerd is op een stabiel institutioneel kader en rekening houdt met de specifieke situatie van Andorra. San Marino staat ook open voor deze optie. Monaco sluit deze optie uit omdat zij niet gemakkelijk kan worden aangepast aan de specifieke omstandigheden van het land.

2.2. Optie twee: één of meer kader-associatieovereenkomsten

2.2.1. Beoordeling

De tweede optie is onderhandelingen aan te gaan tussen de EU en de kleine landen over een of meerdere associatieovereenkomsten. Hierdoor zouden de kleine landen deelnemen aan de interne markt, maar er zou indien gewenst ook samenwerking kunnen zijn op andere

⁴ Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

⁵ Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

⁶ Zwitserland, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

⁷ Artikel 128 van de EER-overeenkomst.

⁸ EER-overeenkomst, artikelen 90 en 93.

gebieden, zoals justitie en binnenlandse zaken, landbouw, visserij, regionaal beleid, en buitenlands beleid. In tegenstelling tot de eerste optie zou deze optie los staan van de EER en geen instemming vereisen van de EER-EVA-staten. Een ander voordeel van deze optie is de flexibiliteit, aangezien de associatieovereenkomsten op maat kunnen worden gesneden volgens de specifieke behoeften van de EU en de betrokken kleine landen. Ten slotte is het perfect mogelijk om een aangepast institutioneel kader op te zetten om deze overeenkomsten op te baseren (zie verder).

2.2.2. *Standpunten van de kleine landen*

Andorra heeft verklaard belangstelling te hebben voor een associatieovereenkomst, op voorwaarde dat deze gebaseerd is op een stabiel institutioneel kader en volledig rekening houdt met de specifieke situatie van Andorra. Monaco en San Marino staan ook open voor deze optie, mits volledig rekening gehouden wordt met hun specificiteiten. Andorra en San Marino staan open voor een multilaterale associatieovereenkomst waarbij alle drie kleine landen betrokken worden. Monaco sluit deze optie niet uit, maar zou een bilaterale overeenkomst met de EU verkiezen, die rekening houdt met zijn specifieke situatie en met de nauwe banden van het land met Frankrijk.

2.2.3. *Eén of meer kader-associatieovereenkomsten?*

De Commissie is initieel van oordeel dat één enkele multilaterale associatieovereenkomst tussen de EU en alle drie kleine landen te verkiezen is boven drie afzonderlijke overeenkomsten, aangezien in dit laatste geval het risico bestaat van complexiteit en onnodige differentiatie. Een multilaterale overeenkomst kan een gemeenschappelijk kader omvatten met een aantal sleutelbeginselen en institutionele bepalingen, en toch voldoende flexibel zijn om rekening te houden met de unieke omstandigheden van elk land. Dit kan worden verwezenlijkt door aparte bepalingen voor elk land in te voegen, hetzij in de hoofdtekst van de overeenkomst, hetzij in de vorm van protocollen. Een enkele overeenkomst kan desgewenst ook de wederzijdse betrekkingen van de landen omvatten. Hoe dan ook moet deze kwestie verder worden besproken met de regeringen van de kleine landen om tot een juiste oplossing te komen.

2.2.4. *Horizontale en institutionele thema's*

In voornoemde mededeling wordt verwezen naar een aantal horizontale en institutionele kwesties met het oog op het garanderen van de homogeniteit van de interne markt en rechtszekerheid voor de marktdeelnemers en burgers. Elke overeenkomst met de kleine landen moet daarom aandacht hebben voor het volgende:

- (a) de dynamische aanpassing van de overeenkomst(en) aan de ontwikkeling van de EU-normen;
- (b) de eenvormige interpretatie van de overeenkomst(en);
- (c) onafhankelijk toezicht op en onafhankelijke handhaving van de wet;
- (d) de beslechting van geschillen.

Wat betreft de dynamische aanpassing als bedoeld onder a), kan een associatieovereenkomst het EER-model volgen⁹, zodat in algemene termen de kleine landen een verplichting zouden aangaan om de EU-normen toe te passen op gebieden die binnen de werkingssfeer van de overeenkomst vallen. Hiervoor zouden een aantal soevereiniteitsgaranties gelden, rekening houdend met de respectieve grondwettelijke procedures in de betrokken landen. De

⁹ Artikel 102 van de EER-overeenkomst.

besluitvorming in gemeenschappelijke instellingen moet zo doeltreffend mogelijk zijn met het oog op een onmiddellijke aanpassing van de overeenkomst aan de EU-normen. Er moet een mechanisme worden opgezet om de kleine landen in kennis te stellen van ontwikkelingen in de wetgeving, speciaal voorgestelde wijzigingen aan de EU-normen, teneinde hen in staat te stellen hun opvattingen kenbaar te maken betreffende ontwerp-wetgeving die hen bijzonder aanbelangt. Hun zou echter geen formele besluitvormingsbevoegdheid worden verleend (in de EER-context vaak "beleidvorming" genoemd).

In de EER-context speelt het EVA-secretariaat een belangrijke rol bij de evaluatie van nieuwe EU-wetgeving op haar EER-relevantie en bij het opstellen van lijsten met wetgeving die mogelijk kan worden opgenomen in de EER-overeenkomst. Het zou de moeite lonen na te gaan of de uitwisseling van informatie tussen het secretariaat en Andorra, Monaco en San Marino op dit punt mogelijk is, eerder dan een nieuw orgaan in te stellen. Hiervoor is overleg nodig met de EER-EVA-staten, de kleine landen en het EVA-secretariaat zelf.

Wat betreft de eenvormige interpretatie van de overeenkomsten als bedoeld onder b), en het onafhankelijke toezicht op en de onafhankelijke handhaving van de wet als bedoeld onder c), moet een oplossing worden gevonden om de homogeniteit en de goede werking van de interne markt te garanderen. Een oplossing zou zijn deze taken toe te vertrouwen respectievelijk aan de Commissie en het Europees Hof van Justitie, waardoor geen nieuwe organen moeten worden opgericht. Ook kan worden overwogen specifiek een EU-lidstaat aan te wijzen om de Commissie in het toezicht bij te staan, indien alle betrokken partijen het daarmee eens zijn.

Er dient een doeltreffend systeem voor de beslechting van geschillen als bedoeld onder d) te worden ontworpen. Ten slotte zou de overeenkomst ook moeten vaststellen in welke mate en onder welke voorwaarden besluiten van EU-agentschappen met uitvoerende bevoegdheid direct van toepassing zijn in de kleine landen.

3. AANPASSING AAN DE EU-NORMEN EN BESTUURLIJKE CAPACITEIT

Als niet-EU-lidstaten hebben de kleine landen momenteel geen verplichting om hun wettelijke kader en bestuurlijke capaciteit aan te passen aan de EU-normen, behalve als deze vereisten een onderdeel vormen van overeenkomsten die zij met de EU hebben gesloten. De monetaire overeenkomsten die de drie landen hebben ondertekend met de EU in verband met het gebruik van de euro als officiële munteenheid, impliceren bijvoorbeeld de verplichting tot overname van grote onderdelen van de EU-wetgeving op het gebied van financiële diensten en de bestrijding van witwassen en valsemunterij, enz.

Toch zijn de aanpassing van de kleine landen aan de relevante EU-normen en de nodige capaciteit om deze uit te voeren en toe te passen essentiële voorwaarden voor hun deelname aan de interne markt. In dit verband wezen de conclusies van de Raad van 20 december 2012 op inspanningen die door Andorra, Monaco en San Marino waren gedaan. De Raad moedigde deze landen verder aan zich te blijven inzetten voor de verdere convergentie van hun wetgeving met de EU-normen betreffende de interne markt en het verder uitbouwen van hun bestuurlijke capaciteit om gemakkelijker uitvoering te kunnen geven aan verdere EU-wetgeving ter zake¹⁰.

¹⁰ Conclusies van de Raad over de betrekkingen van de EU met het Vorstendom Andorra, de Republiek San Marino en het Vorstendom Monaco, 20.12.2012, goedgekeurd op de 3213e Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie.

Over het algemeen gaat de mate van aanpassing van de kleine landen van gedeeltelijk tot beperkt, behalve voor een klein aantal subsectoren waarvoor de aanpassing volledig of nagenoeg volledig is. De gebieden waarop over het algemeen de respectieve wettelijke kaders van deze landen gedeeltelijk zijn aangepast, omvatten het vrije verkeer van goederen en financiële diensten. Op een aantal gebieden is de aanpassing gedeeltelijk, zo onder meer voor het vrije kapitaalverkeer en overheidsopdrachten, en de aanpassing is slechts beperkt voor onder meer intellectuele-eigendomsrechten, concurrentiebeleid en informatiemaatschappij en de media. De aanpassing op het gebied van milieu en klimaatverandering is zeer beperkt.

De kleine landen beschikken over een functionerend openbaar bestuur voor de meeste gebieden die door de interne markt worden bestreken. Op een aantal gebieden zijn echter investeringen nodig in hun respectieve bestuurlijke capaciteit om aan de criteria voor deelname aan de interne markt te voldoen. Andorra heeft, voor een bevolking van ongeveer 76.000, ongeveer 5.800 ambtenaren. Monaco heeft, met ongeveer 36.300 permanente inwoners, ongeveer 3.500 werknemers in dienst van het openbare bestuur. In San Marino, met een bevolking van ongeveer 32.400, heeft de overheid ongeveer 4.065 werknemers, daarvan 2.297 ambtenaren en 1.048 werknemers in de socialezekerheidsdienst. Deze cijfers bieden een algemene indicatie van de personele middelen waarover de drie landen beschikken. De bestuurlijke capaciteit voor omzetting van de EU-verworvenheden moet echter ook worden getoetst aan andere criteria, zoals een doeltreffende organisatie, technische competentie, menselijke en financiële hulpbronnen die zijn toegewezen aan toezichts- en handhavingstaken.

4. ECONOMISCHE ANALYSE

Vanuit macro-economisch perspectief zouden de mogelijke economische gevolgen van de deelname van de drie kleine landen aan de interne markt van de EU in het algemeen erg beperkt zijn. Met een totale bevolking van ongeveer 145.000 en een gezamenlijk bbp van 8 miljard euro vertegenwoordigen deze landen 0,03% van de totale bevolking van de EU (508 miljoen) en 0,07% van het bbp van de EU (dat 13 triljoen euro bedraagt). Een dergelijk groot verschil in volume en grootte toont aan hoe moeilijk het is een extrapolatie te doen voor een meetbare economische impact. In onderstaande analyse gaat de aandacht voornamelijk naar de EU-kant. Indien deze landen zouden deelnemen aan de interne markt, zouden de gevolgen vermoedelijk relatief groter zijn voor hun eigen economieën dan voor de economie van de EU.

In het algemeen worden de economieën van de kleine landen gekarakteriseerd door een grote onderlinge afhankelijkheid met hun buurlanden, waarmee zij traditioneel, en ook vandaag de dag, zeer nauwe banden onderhouden. Er zijn aanzienlijke economische verschillen tussen de drie landen.

De economie van Andorra hangt van het toerisme af, alsook van financiële diensten en detailhandel (naar schatting 9 miljoen bezoekers per jaar, goed voor ongeveer 80% van het bbp). In San Marino is het aandeel van het toerisme kleiner en is de economie meer gediversifieerd (de industrie vertegenwoordigt bv. 40% van het bbp). De economie van Monaco is vooral gebaseerd op diensten (inclusief financiële diensten en toerisme) en lichte industrie met hoge toegevoegde waarde (8% van het bbp, 9% van de werkgelegenheid).

De financiële diensten vertegenwoordigen respectievelijk 16% van het bbp in Andorra, 15% in Monaco en 11% in San Marino. Deze sector speelt bijgevolg een aanzienlijke rol in hun nationale economieën zonder echter dominant te zijn. Het toezicht wordt uitgeoefend door de nationale toezichtsautoriteit in Andorra (INAF) en San Marino (de Centrale Bank), terwijl deze taak in Monaco is toevertrouwd aan de Franse Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP).

De monetaire overeenkomsten die de drie landen met de EU hebben ondertekend, verplichten hen tot geleidelijke overname (in de periode tot 2017) van de EU-normen inzake bankieren en de bestrijding van witwassen.

De kleine landen zijn echter niet actief op alle gebieden van de financiële dienstverlening. Er zijn bijvoorbeeld geen effectenmarkten in de drie landen. Een andere bijzonderheid is bijvoorbeeld dat er in San Marino geen buitenlandse banken zijn. In Andorra is een van de zes banken een filiaal van een EU-bank. In Monaco zijn alle banken filialen of bijkantoren van buitenlandse groepen (meestal uit de EU of Zwitserland).

De economische situatie in Andorra en San Marino is sinds het begin van de economische crisis aanzienlijk verslechterd. Het bbp van San Marino zakte tussen 2008 en 2011 met 25%. In Andorra bedroeg dezelfde daling 15,2%. In Monaco is het bbp, na een daling van 11,2% in 2009, weer toegenomen met 3,2% in 2010 en met 8,0% in 2011 om nagenoeg opnieuw het niveau van 2008 te bereiken. De crisis is een factor die Andorra, en in mindere mate San Marino en Monaco, ertoe heeft aangezet zijn economische model aan te passen en/of te heroverwegen. Als gevolg daarvan staan deze landen nu meer open om nauwere economische banden aan te gaan met de EU.

Ondanks de economische crisis is de werkloosheid in de drie landen nog steeds opmerkelijk laag (San Marino heeft met 5,3% het hoogste werkloosheidscijfer van de drie). Dit kan worden verklaard door twee factoren.

In alle drie landen is er een aanzienlijke "buffer" van immigrerende seizoens- of tijdelijke arbeiders en grensforensen (die in de aangrenzende regio's van de buurlanden wonen) en die in geval van ontslag niet worden opgenomen in de nationale werkloosheidscijfers.

De andere verklaring is het voorhanden zijn van een sterk beschermde arbeidsmarkt in de drie landen, die voorrang geeft aan onderdanen of inwoners, en waarbij voor talrijke activiteiten en/of vestigingen een vergunning van de autoriteiten wordt verlangd.

Wanneer het met de drie economieën goed gaat, zijn de voordelen van het arbeidsaanbod in de drie kleine landen ver buiten hun grenzen, in de naburige EU-landen voelbaar. Van de 50.000 werknemers in Monaco leven bijna 40.000 in het naburige Frankrijk of Italië; in Andorra pendelen 1.600 werknemers van de 36.000 dagelijks uit het naburige Spanje of Frankrijk; en in de bedrijven in San Marino werken 5.500 grensgangers uit Italië (van een totaal van 20.500 werknemers).

De proportie van buitenlandse inwoners (meestal EU-burgers) in de drie landen bedraagt 18,5% in San Marino (6.000 van de 32.400), 55% in Andorra (42.000 van de 76.000) en 80% in Monaco (29.000 van de 36.300).

Vermoedelijk zouden ettelijke nieuwe banen die in de drie landen zouden worden gecreëerd indien zij aan de interne markt zouden gaan deelnemen, worden ingevuld door niet-onderdanen (veelal EU-burgers), omdat het aantal beschikbare lokale werknemers beperkt is. Het mogelijke effect ervan op de EU in termen van werkgelegenheid zou dus een "overvloeien" zijn van de werkgelegenheid naar de naburige regio's, naast nieuwe banen in het land zelf, waarvan EU-burgers zouden kunnen profiteren.

Het grootste van de drie landen, Andorra, wordt omgeven door structureel armere gebieden, waardoor dit voordeel voelbaar zou worden in de naburige Spaanse provincie L rida, of de Franse departementen Pyr n es-Orientales en Ari ge. In dit stadium is het echter onmogelijk dit effect met enige precisie te berekenen.

Sinds 2007 heeft de EU een handelsoverschot met San Marino (183 miljoen euro in 2011). In 2011 bedroeg de totale EU-invoer en -uitvoer naar San Marino 325,5 miljoen euro. In

dezelfde tijdsspanne had de EU ook een handelsoverschot met Andorra (1,105 miljard euro in 2011). In 2011 bedroeg de totale EU-invoer en -uitvoer naar Andorra 1,158 miljard euro. De EU-handel met Monaco is moeilijker te kwantificeren, aangezien deze voornamelijk via Frankrijk verloopt (en niet apart wordt berekend). Momenteel gaat 95% van de uitvoer van San Marino naar Italië, en het grootste deel van de uitvoer van Andorra naar Spanje. Naar verwachting zou de EU-uitvoer naar de drie landen niet aanzienlijk stijgen indien de drie landen zouden gaan deelnemen aan de interne markt, onder meer vanwege de bestaande douane-unie tussen de EU en respectievelijk Andorra en San Marino, enerzijds, en het feit dat Monaco deel uitmaakt van het EU-douanegebied, anderzijds.

Alles bijeen genomen zouden nauwere economische banden, gezien het bevolkingsaantal en het bbp van de drie betrokken landen, slechts marginale gevolgen hebben op de EU-economie als geheel. Op regionaal en lokaal vlak echter, speciaal in de naburige EU-regio's langs deze landen, zou het gunstig effect, in het bijzonder op de arbeidsmarkt en de daaruit voortvloeiende positieve doorwerkingseffecten, groter kunnen zijn.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1. Volgende stappen

De Commissie staat klaar om nauwere banden aan te gaan met het Vorstendom Andorra, het Vorstendom Monaco en de Republiek San Marino, meer bepaald via de deelname van deze landen aan de interne markt van de EU. Zoals aangegeven in de mededeling van november 2012 kan een dergelijke samenwerking voor beide partijen voordeel opleveren, ook door belemmeringen weg te werken voor grensoverschrijdende economische activiteiten. De Commissie heeft de twee opties geëvalueerd die door de Raad in zijn conclusies van december 2012 waren behouden: i) deelname van deze landen aan de EER; en ii) onderhandelingen over een of meerdere kader-associatieovereenkomsten met deze landen, met het oog op het vinden van oplossingen die voor deze landen zowel de toegang tot de interne markt mogelijk maken als tegelijk voldoen aan de criteria van de mededeling.

In het licht van de hierboven geschetste beginselen is de Commissie van oordeel dat onderhandelingen over één of meer associatieovereenkomsten de meest haalbare van de twee opties is. Van belang is dat de werkingssfeer en de inhoud van zulke overeenkomst(en) aangepast kunnen worden aan de EU-vereisten, en ook aan de bijzonderheden en unieke omstandigheden eigen aan elk van de drie kleine landen. Bij gezamenlijk belang kan de reikwijdte van zulke overeenkomst(en) ook gebieden bestrijken buiten de interne markt. In de overeenkomst zou bovendien de band moeten worden verduidelijkt met bestaande overeenkomsten, zoals die voor de douane-unie met Andorra, de douane- en samenwerkingsovereenkomst met San Marino en de overeenkomsten over de belasting op inkomsten uit spaargelden tussen de EU en de drie kleine landen (over wijzigingen daarvan wordt momenteel onderhandeld). In tegenstelling daarmee wordt de deelname van de kleine landen aan de EER momenteel niet beschouwd als een haalbare optie vanwege de politieke en institutionele redenen die zijn besproken in punt 2.1.

De Commissie beveelt aan dat de optie van een kader-associatieovereenkomst de basis wordt voor een versterking van de betrekkingen van de EU met Andorra, Monaco en San Marino, rekening houdend met de beginselen die hieronder worden uiteengezet. De overeenkomst(en) moeten waar passend relevante bepalingen omvatten die zijn aangepast aan de specifieke situatie van elk land, opgenomen hetzij in het corpus van de hoofdtekst, hetzij in bijgaande protocollen.

5.2. Grondbeginselen

De volgende beginselen moeten aan de basis liggen van de onderhandelingen over de associatieovereenkomst(en).

5.2.1. *Gedeelde waarden*

Overeenkomstig de algemene praktijk van de EU in haar betrekkingen met derde landen moet elke overeenkomst met de kleine landen melding maken van de waarden die door de partijen worden gedeeld en van hun verbintenis om deze waarden in ere te houden. Meer bepaald kan zulke overeenkomst melding maken van artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)¹¹.

5.2.2. *Beginselen betreffende de interne markt*

Zoals uiteengezet in voornoemde mededeling zijn gemeenschappelijke regelgeving en degelijke handhaving essentieel voor een correct functioneren van de interne markt. De Raad heeft in zijn conclusies van 20 december 2012 eveneens de noodzaak onderstreept om de homogeniteit en het goede functioneren van de interne markt te waarborgen.

5.2.3. *Specifieke eigenschappen*

De conclusies van de Raad van december 2012 stellen vast dat de Commissie bij haar analyse van de twee opties rekening moet houden met de specifieke eigenschappen van de kleine landen. Dit omvat onder meer de kleine territoriale omvang en het kleine bevolkingsaantal, de nauwe banden met hun buurland(en) en hun politieke en economische karakteristieken. Het is ook van belang eraan te herinneren dat artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vaststelt dat de EU bijzondere betrekkingen ontwikkelt met haar buurlanden, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tot stand te brengen welke stoelt op de waarden van de Unie en welke gekenmerkt wordt door nauwe en vreedzame betrekkingen die gebaseerd zijn op samenwerking. Verklaring nr. 3 over artikel 8 stelt dat de Unie rekening zal houden met de specifieke situatie van de kleine landen die een speciale nabuurschapsband met de Unie hebben.

5.2.4. *Actuele ontwikkelingen*

Het is van belang dat de Unie een coherente aanpak aanhoudt van haar betrekkingen met de partners in de nabuurschap. Elke overeenkomst met de kleine landen moet rekening houden met mogelijke relevante ontwikkelingen in deze betrekkingen. Meer bepaald moet de EU, gezien de positieve gevolgen voor het goede functioneren van de interne markt van de samenwerking op het gebied van douane en belastingen, overwegen of haar aanpak van de horizontale en institutionele kwesties, als hierboven beschreven, moet worden uitgebreid tot de overeenkomsten op dit gebied, met inbegrip van de protocollen die het resultaat zijn van de lopende onderhandelingen over wijzigingen van de overeenkomsten over de belasting op inkomsten uit spaargelden tussen de EU en de kleine landen.

¹¹ "De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen."