



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 18 novembre 2013
(OR. en)**

16074/13

**AELE 67
AND 6
MC 11
SM 15
MI 1009**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 novembre 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 793 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Le relazioni dell'Unione europea con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino Opzioni per la loro partecipazione al mercato interno

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2013) 793 final.

All.: COM(2013) 793 final



Bruxelles, 18.11.2013
COM(2013) 793 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Le relazioni dell'Unione europea con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e
la Repubblica di San Marino Opzioni per la loro partecipazione al mercato interno**

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Le relazioni dell'Unione europea con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e
la Repubblica di San Marino Opzioni per la loro partecipazione al mercato interno**

INDICE

1.	INTRODUZIONE.....	3
2.	ANALISI DELLE OPZIONI.....	4
2.1.	Opzione 1: partecipazione nel SEE.....	4
2.1.1.	Valutazione.....	4
2.1.2.	Posizione dei paesi di piccole dimensioni.....	4
2.2.	Opzione 2: uno o più accordi quadro di associazione.....	4
2.2.1.	Valutazione.....	4
2.2.2.	Posizione dei paesi di piccole dimensioni.....	5
2.2.3.	Uno o più accordi?.....	5
2.2.4.	Questioni orizzontali e istituzionali.....	5
3.	ALLINEAMENTO ALL' <i>ACQUIS</i> E CAPACITÀ AMMINISTRATIVA.....	6
4.	VALUTAZIONE ECONOMICA.....	7
5.	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	9
5.1.	Prossime tappe.....	9
5.2.	Principi fondamentali.....	9
5.2.1.	Valori condivisi.....	9
5.2.2.	Principi del mercato interno.....	10
5.2.3.	Specificità.....	10
5.2.4.	Attuali sviluppi.....	10

1. INTRODUZIONE

Il 20 novembre 2012 la Commissione ha adottato una comunicazione¹ sul rafforzamento delle relazioni dell'UE con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino, nonché il documento di lavoro dei servizi della Commissione² che accompagna la comunicazione relativo alle barriere all'accesso di tali paesi al mercato interno dell'UE e alla cooperazione in altri settori. La comunicazione descrive le strette relazioni che intercorrono attualmente tra l'UE e tali paesi europei di piccole dimensioni. In base alla valutazione fornita nella comunicazione, esiste un considerevole potenziale per sviluppare ulteriormente dette relazioni a vantaggio di entrambe le parti.

In particolare, nel contesto dell'attuale crisi economica e finanziaria, la comunicazione ha posto l'accento sul contributo che un rafforzamento delle relazioni economiche potrebbe dare al conseguimento di una ripresa economica sostenuta in Europa e della strategia Europa 2020, compreso in termini di aumento dell'occupazione, scambi commerciali e investimenti nelle regioni dell'UE che confinano con tali paesi. La comunicazione conclude prospettando cinque opzioni per la partecipazione dei paesi di piccole dimensioni al mercato interno.

Nelle conclusioni³ del 20 dicembre 2012 il Consiglio ha accolto con favore la comunicazione e ha ritenuto maggiormente fattibili due delle opzioni proposte:

- i) la partecipazione dei paesi di piccole dimensioni allo Spazio economico europeo (SEE);
- ii) la negoziazione di uno o più accordi quadro di associazione con questi paesi al fine di fornire loro accesso al mercato interno dell'UE, alle sue misure di accompagnamento e politiche orizzontali, compresi i meccanismi istituzionali che seguono il modello dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

Inoltre, il Consiglio ha ricordato la necessità di garantire l'omogeneità e il buon funzionamento del mercato interno, tenendo conto nel contempo delle specificità di tali paesi, nonché [...] l'importanza di sviluppare un approccio coerente per tutti e tre i paesi.

Il Consiglio ha pertanto invitato la Commissione e l'Alto rappresentante (come appropriato) a proseguire l'analisi di queste opzioni e, in particolare, a:

- "effettuare consultazioni con i governi di Andorra, Monaco e San Marino e con altre parti pertinenti, a partire dal primo semestre del 2013, al fine di individuare la praticabilità di queste due opzioni e il livello di sostegno per esse, prendendo in considerazione in particolare le condizioni istituzionali cui si fa riferimento nella comunicazione";

¹ Comunicazione della Commissione sulle relazioni dell'Unione europea con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino - Opzioni per una maggiore integrazione nell'Unione (COM(2012) 680 final/2), Bruxelles, 20.11.2012.

² Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione della Commissione sulle relazioni dell'Unione europea con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino, "Barriere all'accesso di Andorra, Monaco e San Marino al mercato interno dell'UE e la cooperazione in altri settori", (SWD(2012) 388 final), Bruxelles, 20.11.2012.

³ Conclusioni del Consiglio sulle relazioni dell'UE con il Principato di Andorra, la Repubblica di San Marino e il Principato di Monaco, del 20 dicembre 2012, adottate in occasione della 3213^a sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni ed energia".

- "presentare al Consiglio, prima della fine del 2013, una relazione che comprenda un'analisi di impatto delle principali implicazioni istituzionali, politiche ed economiche di tali opzioni e raccomandazioni sui provvedimenti futuri".

La relazione, che risponde all'invito formulato dal Consiglio, è stata preparata sulla base delle consultazioni tenute con i paesi di piccole dimensioni e gli Stati SEE-EFTA⁴. Include inoltre informazioni raccolte durante le visite effettuate dal Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e dai servizi della Commissione ad Andorra, Monaco e San Marino nel marzo 2013, integrate dalle risposte dei tre paesi a un questionario dettagliato riguardante le loro legislazioni e capacità amministrative.

2. ANALISI DELLE OPZIONI

2.1. Opzione 1: partecipazione al SEE

2.1.1. Valutazione

Questa opzione comporterebbe la partecipazione dei paesi di piccole dimensioni allo Spazio economico europeo (SEE) sulle stesse basi degli attuali paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) membri del SEE⁵. Il principale punto di forza del SEE è che si basa su un trattato e un quadro istituzionale consolidati, comprese le istituzioni dell'EFTA (segretariato, autorità di sorveglianza e Corte). Tuttavia, per poter aderire all'accordo SEE⁶, i paesi di piccole dimensioni dovrebbero prima diventare membri dell'EFTA – il che richiede il sostegno unanime dei relativi membri⁷. Ad oggi, tali paesi non hanno chiesto l'adesione all'EFTA e, di conseguenza, gli Stati EFTA non hanno preso formalmente in considerazione tale ipotesi.

Questa opzione potrebbe presentare ulteriori svantaggi, poiché, in seno alle istituzioni congiunte del SEE⁸, gli Stati SEE-EFTA agiscono sulla base di una posizione comune. L'eventuale partecipazione al SEE dei paesi di piccole dimensioni complicherebbe il raggiungimento di una posizione comune, data l'esigenza di conciliare le posizioni di sei Stati, rispetto ai tre attuali. Ciò potrebbe rendere ancor più difficile cui l'UE e i suoi partner SEE-EFTA devono già fare fronte di garantire un processo decisionale tempestivo in seno al SEE. Inoltre, i paesi di piccole dimensioni dovrebbero poter accedere agli accordi commerciali EFTA con i paesi terzi.

2.1.2. Posizione dei paesi di piccole dimensioni

Andorra si è dichiarata disposta a vagliare la partecipazione al SEE, purché questa si basi su un quadro istituzionale stabile e tenga conto della situazione specifica del paese. Anche San Marino è disposto a esaminare questa opzione. Monaco invece l'ha scartata, perché difficilmente adattabile alle circostanze specifiche del paese.

⁴ Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

⁵ Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

⁶ Articolo 128 dell'accordo SEE.

⁷ Svizzera, Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

⁸ Articoli 90 e 93 dell'accordo SEE.

2.2. Opzione 2: uno o più accordi quadro di associazione

2.2.1. Valutazione

La seconda opzione consiste nella negoziazione di uno o più accordi di associazione tra l'UE e i paesi di piccole dimensioni. In questo caso, sarebbe prevista non solo la partecipazione dei paesi di piccole dimensioni al mercato interno, ma anche una cooperazione in funzione delle esigenze in altri settori, quali la giustizia e gli affari interni, l'agricoltura, la pesca, la politica regionale ed estera. Diversamente dalla prima opzione, la seconda sarebbe separata dal SEE e non richiederebbe il sostegno degli Stati SEE-EFTA. La flessibilità è un altro vantaggio di questa opzione, dato che gli accordi di associazione potrebbero essere adattati alle specifiche esigenze dell'UE e dei paesi di piccole dimensioni. Infine, sarebbe del tutto possibile istituire un quadro istituzionale adeguato che serva da base per tali accordi (si veda in appresso).

2.2.2. Posizione dei paesi di piccole dimensioni

Andorra si è detta disponibile a esaminare un accordo di associazione, purché questo si basi su un quadro istituzionale stabile e tenga conto della situazione specifica del paese. Anche Monaco e San Marino sono favorevoli a questa opzione, a condizione che le loro specificità vengano prese pienamente in considerazione. Andorra e San Marino sono disponibili a vagliare un accordo di associazione multilaterale che coinvolga i tre paesi. Monaco non ha scartato questa ipotesi, benché preferisca un accordo bilaterale con l'UE adattato alla sua specifica situazione e che tenga conto delle strette relazioni che il paese intrattiene con la Francia.

2.2.3. Uno o più accordi?

Secondo la valutazione iniziale della Commissione, un unico accordo di associazione multilaterale tra l'UE e i tre paesi di piccole dimensioni sarebbe preferibile a tre accordi distinti, per il rischio che si correrebbe in quest'ultimo caso di creare complessità e un'inutile differenziazione. Un accordo multilaterale potrebbe invece prevedere un quadro comune di principi fondamentali e disposizioni istituzionali ma, al contempo, essere flessibile abbastanza da tenere conto delle circostanze uniche di ciascun paese. Ciò sarebbe possibile includendo, nel corpo principale dell'accordo oppure sotto forma di protocolli, disposizioni distinte per ciascun paese. Un unico accordo permetterebbe inoltre ai tre paesi di disciplinare le loro relazioni reciproche, qualora lo desiderassero. Tuttavia, tale questione dovrebbe essere discussa ulteriormente con i governi dei paesi di piccole dimensioni al fine di trovare la giusta soluzione.

2.2.4. Questioni orizzontali e istituzionali

Nella comunicazione di cui sopra vengono menzionate diverse questioni orizzontali e istituzionali da affrontare per assicurare l'omogeneità del mercato interno e garantire agli operatori economici e ai cittadini la certezza del diritto. Qualsiasi accordo concluso con i paesi di piccole dimensioni dovrà pertanto prevedere:

- (a) l'adeguamento dinamico dell'accordo all'evoluzione dell'*acquis*;
- (b) la sua interpretazione omogenea;
- (c) la sorveglianza indipendente e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie;

(d) la risoluzione delle controversie.

Per quanto concerne l'adeguamento dinamico dell'accordo a), un accordo di associazione potrebbe basarsi sul modello del SEE⁹, di modo che, a livello generale, i paesi di piccole dimensioni accettassero l'obbligo di applicare l'*acquis* nei settori che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo. Tale obbligo sarebbe subordinato a garanzie di sovranità, tenendo conto delle procedure costituzionali dei singoli paesi. Il processo decisionale nelle istituzioni congiunte dovrebbe essere il più efficace possibile, onde consentire un rapido adeguamento dell'accordo all'*acquis*. Si dovrà creare un meccanismo per notificare ai paesi di piccole dimensioni gli sviluppi, in particolare le proposte di modifica dell'*acquis*, e per permettere a tali paesi di presentare il loro parere sulle proposte legislative che li riguardano in particolare. Tuttavia, non verrebbe garantito loro alcun diritto formale nel processo decisionale (spesso denominato, nel contesto del SEE, "partecipazione al processo di elaborazione").

Nell'ambito del SEE, il segretariato dell'EFTA svolge un ruolo importante nell'esaminare la pertinenza dei nuovi atti legislativi dell'UE rispetto al SEE e nel redigere un elenco dei possibili atti da includere nell'accordo SEE. Anziché creare nuove istituzioni, sarebbe opportuno valutare le possibilità di condividere le informazioni in tale ambito tra il segretariato e Andorra, Monaco e San Marino. A tal fine sarà necessario consultare gli Stati SEE-EFTA, i paesi di piccole dimensioni e lo stesso segretariato dell'EFTA.

Per quanto concerne l'interpretazione omogenea degli accordi b) e la vigilanza indipendente e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie c), si dovranno trovare soluzioni volte a garantire l'omogeneità e il buon funzionamento del mercato interno. Una possibile soluzione potrebbe consistere nel delegare queste funzioni rispettivamente alla Commissione e alla Corte di giustizia dell'UE, ovviando in tal modo alla necessità di creare nuove istituzioni. Con il sostegno delle parti interessate, si potrebbe anche prendere in considerazione il coinvolgimento di uno Stato membro dell'UE, designato espressamente per assistere la Commissione nella vigilanza.

Si dovrà stabilire un sistema di risoluzione delle controversie d) efficiente ed equo. Infine, gli accordi dovranno anche definire in che misura e a quali condizioni le decisioni prese dalle agenzie dell'UE con responsabilità esecutive potrebbero essere direttamente applicabili nei paesi di piccole dimensioni.

3. ALLINEAMENTO ALL'*ACQUIS* E CAPACITÀ AMMINISTRATIVA

Non essendo membri dell'UE, al momento i paesi di piccole dimensioni non sono tenuti ad allineare all'*acquis* né il loro quadro normativo, né le capacità amministrative, tranne quando tale obbligo è previsto dagli accordi conclusi con l'UE. Ad esempio, gli accordi monetari che i tre paesi hanno sottoscritto con l'UE sull'adozione dell'euro come attuale valuta ufficiale prevedono l'introduzione di ampi segmenti dell'*acquis* in materia di servizi finanziari, lotta al riciclaggio di denaro e alla contraffazione, tra altri aspetti.

Tuttavia, l'allineamento dei paesi di piccole dimensioni all'*acquis* pertinente e l'adeguata capacità di attuazione e di esecuzione sono requisiti essenziali per la loro partecipazione al mercato interno. A tal proposito, nelle conclusioni del 20 dicembre 2012, il Consiglio ha preso debitamente atto degli "sforzi compiuti da Andorra, Monaco e San Marino",

⁹ Articolo 102 dell'accordo SEE.

incoraggiandoli altresì a "portare avanti il loro impegno al fine di aumentare ulteriormente la convergenza della loro legislazione con l'*acquis* del mercato interno dell'UE e di rafforzare la loro capacità amministrativa per agevolare l'attuazione del pertinente *acquis*"¹⁰.

Nel complesso, il livello di allineamento dei paesi di piccole dimensioni varia da parziale a limitato, ad eccezione di pochi sottosettori che sono interamente allineati o quasi. In linea di massima, gli ambiti in cui i rispettivi quadri normativi sono parzialmente allineati includono la libera circolazione delle merci e dei servizi finanziari. In diversi settori, quali la libera circolazione dei capitali e gli appalti pubblici, l'allineamento varia da limitato a parziale. In altri è invece soltanto limitato, come ad esempio in materia di diritti di proprietà intellettuale, politica di concorrenza, società dell'informazione e mass media, ed è minimo nel settore dell'ambiente e dei cambiamenti climatici.

I paesi di piccole dimensioni dispongono di amministrazioni pubbliche efficienti, che si occupano della maggior parte degli ambiti relativi al mercato interno. Tuttavia, per soddisfare i requisiti necessari alla partecipazione al mercato interno, tali paesi dovranno investire nelle loro capacità amministrative in diversi settori. Ad Andorra, la cui popolazione è di circa 76 000 persone, vi sono circa 5 800 dipendenti della pubblica amministrazione. A Monaco, la cui popolazione residente è di 36 300 persone, i dipendenti pubblici sono circa 3 500. A San Marino, la cui popolazione è di circa 32 400 abitanti, il settore pubblico impiega circa 4 065 dipendenti, di cui 2 297 nella pubblica amministrazione e 1 048 presso l'Istituto per la sicurezza sociale. Queste cifre forniscono un'indicazione generale delle risorse umane di cui dispongono i tre Stati. Tuttavia, la capacità amministrativa per l'attuazione dell'*acquis* deve essere valutata anche in base ad altri criteri, quali l'efficacia dell'organizzazione, la competenza tecnica e le risorse umane e finanziarie destinate ai compiti relativi al controllo e all'applicazione dell'*acquis*.

4. VALUTAZIONE ECONOMICA

A livello macroeconomico, l'impatto economico potenziale della partecipazione dei tre paesi di piccole dimensioni al mercato interno dell'UE sarebbe molto limitato per l'Unione nel suo insieme. Con una popolazione totale pari a circa 145 000 persone e un PIL complessivo di 8 miliardi di EUR, questi Stati rappresentano rispettivamente lo 0,03% dell'intera popolazione dell'UE (508 milioni) e lo 0,07% del suo PIL (13 000 miliardi di EUR). Una tale differenza di volume e dimensioni indica quanto sia difficile ricavare un impatto economico quantificabile. L'analisi che segue riguarda gli effetti per l'UE. Se tali paesi dovessero prendere parte al mercato interno, è probabile che le ripercussioni sarebbero molto più significative sulle loro economie che su quella dell'UE.

In generale, le economie dei paesi di piccole dimensioni sono caratterizzate da una forte interdipendenza con i paesi vicini, con cui hanno intrattenuto storicamente e intrattengono tutt'oggi relazioni più strette. I tre Stati in questione presentano grandi differenze a livello economico.

L'economia di Andorra è imperniata sul turismo e sui servizi finanziari e al dettaglio (9 milioni di visitatori l'anno, secondo le stime, che contribuiscono a circa l'80% del PIL). A

¹⁰ Conclusioni del Consiglio sulle relazioni dell'UE con il Principato di Andorra, la Repubblica di San Marino e il Principato di Monaco, del 20 dicembre 2012, adottate in occasione della 3213^a sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni ed energia".

San Marino il turismo è di portata minore e l'economia è più diversificata (ad esempio, l'industria rappresenta circa il 40% del PIL). L'economia di Monaco si basa principalmente sui servizi (compresi i servizi finanziari e il turismo) e sull'industria leggera ad alto valore aggiunto (8% del PIL, 9% dell'occupazione).

I servizi finanziari rappresentano rispettivamente il 16% del PIL ad Andorra, il 15% a Monaco e l'11% a San Marino. Tale settore svolge quindi un ruolo significativo, ma non predominante, nelle economie nazionali dei tre paesi. La vigilanza finanziaria è gestita dalle autorità di vigilanza nazionali ad Andorra (INAF) e a San Marino (Banca centrale), mentre a Monaco è di competenza della "Autorité de Contrôle Prudentiel" (l'autorità incaricata della vigilanza prudenziale) francese. In forza degli accordi monetari sottoscritti con l'UE, i tre paesi si impegnano a introdurre gradualmente, nel periodo sino al 2017, l'*acquis* dell'Unione relativo alla normativa bancaria e alla prevenzione del riciclaggio di denaro.

I paesi di piccole dimensioni non operano però in tutti i settori dei servizi finanziari. Ad esempio, in nessuno dei tre Stati esiste un mercato dei titoli finanziari. Altra caratteristica è il fatto che a San Marino non vi sono banche di proprietà estera, ad Andorra su sei banche una è controllata da una società dell'UE e a Monaco tutte le banche sono succursali o controllate di gruppi esteri (principalmente dell'UE o svizzeri).

La situazione economica ad Andorra e a San Marino è notevolmente peggiorata dall'inizio della crisi. A San Marino il PIL è sceso del 25% tra il 2008 e il 2011, mentre ad Andorra del 15,2% nello stesso periodo. A Monaco, dopo un calo dell'11,2% nel 2009, il PIL è cresciuto nuovamente del 3,2% nel 2010 e dell'8% nel 2011, raggiungendo quasi i livelli del 2008. La crisi è uno dei fattori che hanno spinto Andorra, e anche San Marino e Monaco seppure in minor misura, ad adattare e/o rivedere il proprio modello economico e, pertanto, ad aprirsi maggiormente alla possibilità di intrattenere relazioni economiche più strette con l'UE.

Nonostante la crisi economica, la disoccupazione continua a essere molto bassa in tutti e tre i paesi (San Marino presenta il tasso più elevato di disoccupazione tra i tre, pari al 5,3%). Ciò può dipendere da due fattori.

Il primo è che nei tre paesi vi è un notevole effetto "tampone", dovuto al fatto che i lavoratori stagionali o a tempo determinato e i pendolari transfrontalieri (che vivono nelle regioni confinanti dei paesi vicini) non figurano nei dati nazionali relativi alla disoccupazione quando perdono il lavoro.

Il secondo è l'esistenza di un mercato del lavoro rigorosamente protetto nei tre Stati, che accorda preferenza ai cittadini nazionali o ai residenti e in cui per molte attività e/o per lo stabilimento occorre l'autorizzazione delle autorità.

Quando le tre economie godono di buona salute, gli effetti benefici dell'offerta dei piccoli paesi in termini di occupazione si fanno sentire al di là dei loro confini, nei vicini Stati membri dell'UE. Delle 50 000 persone impiegate a Monaco, circa 40 000 vivono nelle confinanti Francia o Italia, ad Andorra 1 600 lavoratori (su 36 000) sono pendolari giornalieri dalle vicine Spagna o Francia, mentre le imprese di San Marino impiegano circa 5 500 lavoratori pendolari provenienti dall'Italia (su una forza lavoro di 20 500 persone).

Nei tre paesi la percentuale approssimativa di residenti stranieri, soprattutto cittadini dell'UE, è del 18,5% a San Marino (6 000 su 32 400), del 55% ad Andorra (42 000 su 76 000) e dell'80% a Monaco (29 000 su 36 300).

Molti dei nuovi posti di lavoro che si verrebbero a creare nei tre paesi nell'eventualità della loro partecipazione al mercato interno sarebbero presumibilmente occupati da cittadini stranieri (principalmente provenienti dall'UE), poiché la forza lavoro locale disponibile per l'impiego è limitata. Le possibili ripercussioni sull'UE in termini di creazione di posti di lavoro potrebbero quindi essere quantificate in termini di "dispersione" verso le regioni vicine, così come per i posti di lavoro creati nel paese, di cui potrebbero beneficiare i cittadini dell'UE.

Dato che il più popoloso dei tre Stati, Andorra, è circondato da zone strutturalmente più povere, tali benefici potrebbero ripercuotersi nella vicina provincia spagnola di Lérida o nei dipartimenti francesi dei Pirenei orientali e dell'Ariège. Tuttavia, al momento non è possibile quantificare con esattezza tali benefici.

Dal 2007 l'UE registra un avanzo commerciale con San Marino (183 milioni di EUR nel 2011). Nel 2011 il totale delle importazioni e delle esportazioni dell'UE, rispettivamente da e verso San Marino, è stato pari a 325,5 milioni di EUR. Nello stesso periodo, l'UE ha registrato un avanzo commerciale anche con Andorra (1 105 milioni di EUR nel 2011). Le importazioni e le esportazioni totali da e verso Andorra nel 2011 sono ammontate a 1 158 milioni di EUR. Il commercio dell'UE con Monaco è più difficile da valutare, essendo gestito principalmente attraverso la Francia (e quindi non quantificato separatamente). Attualmente il 95% delle esportazioni di San Marino è destinato all'Italia, mentre la maggioranza di quelle di Andorra alla Spagna. Si prevede che la partecipazione dei tre paesi al mercato interno non comporterà un aumento significativo delle esportazioni dell'UE verso questi stessi paesi, anche a motivo delle unioni doganali esistenti tra l'UE e Andorra e tra l'UE e San Marino da un lato, e perché Monaco è parte del territorio doganale dell'UE, dall'altro.

In sintesi, considerata la popolazione e il PIL dei tre paesi interessati, un rafforzamento delle relazioni economiche avrebbe un impatto soltanto marginale per l'economia dell'UE nel suo insieme. Tuttavia, a livello regionale e locale, soprattutto nelle regioni dell'UE che confinano con questi paesi, gli effetti benefici, in particolare sul mercato del lavoro, e le conseguenti ripercussioni positive, potrebbero essere più pronunciati.

5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

5.1. Prossime tappe

La Commissione è pronta a stringere relazioni più strette con il Principato di Andorra, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino, in particolare mediante la loro partecipazione al mercato interno dell'UE. Come sottolineato nella comunicazione del novembre 2012, tale partecipazione potrebbe apportare benefici a entrambe le parti, tra cui l'abolizione delle barriere alle attività economiche transfrontaliere. La Commissione ha valutato due opzioni selezionate dal Consiglio nelle conclusioni del dicembre 2012: i) la partecipazione di tali paesi al SEE; ii) la negoziazione di uno o più accordi quadro di associazione con tali paesi, per definire soluzioni che potrebbero garantire loro l'accesso al mercato interno dell'UE e assicurare al contempo l'allineamento ai criteri stabiliti nella comunicazione.

In considerazione dei principi precedentemente esposti, la Commissione ritiene che l'opzione più praticabile delle due sia la negoziazione di accordi di associazione. È importante che il campo di applicazione e il contenuto di tali accordi possano essere adattati in modo da rispettare i requisiti dell'UE, nonché le specificità e le condizioni uniche dei paesi di piccole

dimensioni. Inoltre, qualora fosse di interesse reciproco, il campo di applicazione di tali accordi potrebbe riguardare anche altri settori al di là del mercato interno. Gli accordi dovrebbero altresì essere in relazione con quelli esistenti, quali l'accordo di unione doganale con Andorra, l'accordo di cooperazione e di unione doganale con San Marino e gli accordi sulla tassazione dei redditi da risparmio tra l'UE e i tre paesi (gli emendamenti degli accordi sulla tassazione sono attualmente in fase di negoziazione). Al contrario, la partecipazione dei paesi di piccole dimensioni al SEE non è considerata un'opzione praticabile al momento, per le ragioni politiche e istituzionali di cui alla sezione 2.1.

La Commissione raccomanda che, tenendo in considerazione i principi esposti in seguito, l'opzione dell'accordo quadro di associazione costituisca la base per il rafforzamento delle relazioni dell'UE con Andorra, Monaco e San Marino. Gli accordi dovranno includere, se del caso, disposizioni pertinenti adattate alle esigenze specifiche di ciascun paese nel corpo principale o nei protocolli che li accompagnano.

5.2. Principi fondamentali

I seguenti principi dovrebbero fungere da base per i negoziati degli accordi di associazione.

5.2.1. Valori condivisi

Conformemente alla prassi generale adottata dall'UE nelle relazioni con i paesi terzi, gli accordi con i paesi di piccole dimensioni dovrebbero fare riferimento ai valori condivisi dalle parti e all'impegno di queste ultime a rispettarli. In particolare, gli accordi dovrebbero fare riferimento all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE)¹¹.

5.2.2. Principi del mercato interno

Come esposto nella comunicazione della Commissione sulle relazioni dell'UE con i paesi di piccole dimensioni, per il corretto funzionamento del mercato interno dell'Unione sono essenziali norme comuni e una politica di applicazione rigorosa. Anche il Consiglio, nelle conclusioni del 20 dicembre 2012, ha sottolineato la necessità di garantire l'omogeneità e il buon funzionamento del mercato interno.

5.2.3. Specificità

Secondo le conclusioni del Consiglio del dicembre 2012, l'analisi delle due opzioni effettuata dalla Commissione dovrebbe tener conto delle specificità dei paesi di piccole dimensioni, come ad esempio, il territorio e la popolazione di piccola entità, le strette relazioni con i paesi vicini e le caratteristiche politiche ed economiche. È altresì importante ricordare che l'articolo 8 del trattato sull'Unione europea stabilisce che "l'Unione sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione". Secondo la dichiarazione n. 3 relativa all'articolo 8 del trattato sull'Unione europea, "L'Unione terrà conto della situazione particolare dei paesi di piccole dimensioni territoriali che intrattengono con l'Unione specifiche relazioni di prossimità".

¹¹ "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini".

5.2.4. *Sviluppi attuali*

È importante che l'UE mantenga un'impostazione coerente nelle relazioni con i paesi partner vicini. Tutti gli accordi conclusi con paesi di piccole dimensioni dovrebbero tenere conto dei relativi sviluppi di tali relazioni. In particolare, alla luce degli effetti positivi della cooperazione in ambito doganale e fiscale sul buon funzionamento del mercato interno, l'UE dovrà valutare la possibilità di estendere l'impostazione adottata per le questioni orizzontali e istituzionali illustrata in precedenza agli accordi in tale ambito, compresi i protocolli risultanti dai negoziati in corso sugli emendamenti agli accordi dell'UE con i paesi di piccole dimensioni relativi alla tassazione dei risparmi.