



Bruxelles, le 18.11.2013
COM(2013) 793 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la
République de Saint-Marin: options en vue de leur participation au marché intérieur**

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la
République de Saint-Marin: options en vue de leur participation au marché intérieur**

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	3
2.	ANALYSE DES OPTIONS.....	4
2.1.	Option n° 1: participation à l'EEE.....	4
2.1.1.	Évaluation	4
2.1.2.	Positions des pays de petite dimension territoriale	4
2.2.	Option n° 2: un accord-cadre d'association ou plusieurs	5
2.2.1.	Évaluation	5
2.2.2.	Positions des pays de petite dimension territoriale	5
2.2.3.	Un accord ou plusieurs?.....	5
2.2.4.	Questions horizontales et institutionnelles.....	5
3.	ALIGNEMENT SUR L'ACQUIS ET CAPACITÉS ADMINISTRATIVES.....	6
4.	ANALYSE ÉCONOMIQUE	7
5.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	9
5.1.	Prochaines étapes	9
5.2.	Principes essentiels.....	10
5.2.1.	Valeurs communes	10
5.2.2.	Principes du marché intérieur.....	10
5.2.3.	Spécificités	10
5.2.4.	Évolution actuelle.....	10

1. INTRODUCTION

Le 20 novembre 2012, la Commission a adopté une communication¹ sur le renforcement des relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin, et le document de travail des services de la Commission² accompagnant la communication sur les obstacles à l'accès de ces pays au marché intérieur de l'UE et la coopération dans d'autres domaines. La communication présente les relations étroites entre l'UE et ces pays européens de petite dimension territoriale et conclut, après évaluation, que l'approfondissement des relations offre un potentiel important dans un intérêt mutuel.

En particulier, dans le contexte de la crise économique et financière actuelle, la communication met en évidence le rôle que le renforcement des liens économiques avec ces pays pourrait jouer dans une reprise économique durable en Europe et dans la stratégie Europe 2020, notamment en termes de croissance de l'emploi, des échanges commerciaux et des investissements dans les régions de l'UE limitrophes de ces pays. Il convient également de noter que la communication terminait sur la présentation de cinq options en vue de la participation des pays de petite dimension territoriale au marché intérieur.

Dans ses conclusions³ du 20 décembre 2012, le Conseil accueille favorablement la communication de la Commission et sélectionne deux options qu'il estime être les plus viables:

- i) la participation de ces pays de petite dimension territoriale à l'Espace économique européen (EEE); et
- ii) la négociation d'un ou de plusieurs accords-cadres d'association avec ces pays «en vue de leur donner accès au marché intérieur, aux mesures d'accompagnement et aux politiques horizontales de l'UE, y compris de mécanismes institutionnels sur le modèle de l'accord sur l'Espace économique européen».

En outre, le Conseil a insisté sur la nécessité de «veiller à l'homogénéité et au bon fonctionnement du marché intérieur, tout en tenant compte des spécificités des trois pays en question, ainsi que [...] [sur] l'importance que revêt la mise en place d'une approche cohérente à l'égard de chacun de ces pays».

Par conséquent, le Conseil a invité la Commission et la haute représentante (selon le cas) à poursuivre leur analyse sur ces deux options et, en particulier, à:

- «procéder à des consultations avec les gouvernements andorran, monégasque et saint-marinais et d'autres parties concernées, à partir du premier semestre de 2013, en vue d'examiner la faisabilité de ces deux options et le degré de soutien dont elles bénéficient, compte tenu, plus particulièrement, des conditions institutionnelles visées dans la communication»;

¹ Communication de la Commission du 20 novembre 2012 sur les relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin — Options d'intégration plus poussée à l'UE [COM(2012) 680 final/2], adoptée à Bruxelles.

² Document de travail des services de la Commission du 20 novembre 2012 accompagnant la communication de la Commission sur les relations de l'UE avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin — obstacles à l'accès de l'Andorre, de Monaco et de Saint-Marin au marché intérieur de l'UE et à la coopération dans d'autres domaines (SWD (2012) 388 final), adopté à Bruxelles (en anglais uniquement).

³ Conclusions du Conseil du 20 décembre 2012 sur les relations de l'Union européenne avec la Principauté d'Andorre, la République de Saint-Marin et la Principauté de Monaco, adoptées lors du 3213^e Conseil «Transports, télécommunications et énergie».

- «présenter au Conseil, avant la fin de 2013, un rapport comprenant notamment une analyse de l'impact et des principales répercussions de ces options sur le plan institutionnel, politique et économique, ainsi que des recommandations concernant les prochaines étapes.»

Le présent rapport répond à l'invitation du Conseil. Il a été élaboré sur la base des consultations des pays de petite dimension territoriale et des États de l'AELE-EEE⁴. Il intègre les informations recueillies lors des visites du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et des services de la Commission en Andorre, à Monaco et à Saint-Marin en mars 2013, et complétées par les réponses de ces pays à un questionnaire détaillé sur leurs législations et leurs capacités administratives.

2. ANALYSE DES OPTIONS

2.1. Option n° 1: participation à l'EEE

2.1.1. Évaluation

Cette option impliquerait la participation des pays de petite dimension territoriale à l'Espace économique européen (EEE) sur la même base que les membres actuels de l'EEE membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE)⁵. L'EEE a pour atout principal d'être fondé sur un traité et sur un cadre institutionnel qui ont fait leurs preuves, dont les institutions de l'AELE-EEE (secrétariat, Autorité de surveillance et Cour de justice). Néanmoins, les pays de petite dimension territoriale devraient dans un premier temps devenir membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) — et demander le soutien unanime des membres de l'AELE⁶ — pour ensuite pouvoir bénéficier de l'accord EEE⁷. À ce jour, les pays de petite dimension territoriale n'ont pas demandé à adhérer à l'AELE. Les États de l'AELE n'ont donc pas officiellement examiné une telle possibilité.

Cette option peut comporter certains inconvénients supplémentaires, étant donné que les pays de l'AELE-EEE agissent sur la base d'une position commune dans le cadre des institutions de l'EEE.⁸ Si les pays de petite dimension territoriale devaient participer à l'EEE, il pourrait être plus compliqué de parvenir à un accord puisque cela supposerait de concilier les positions de six États membres au lieu de trois actuellement. Une telle situation pourrait exacerber les difficultés auxquelles l'UE et ses partenaires de l'AELE-EEE sont déjà confrontés pour assurer une prise de décision en temps voulu. Il faudrait en outre que les pays de petite dimension territoriale adhèrent aux accords commerciaux de l'AELE avec des pays tiers.

2.1.2. Positions des pays de petite dimension territoriale

L'Andorre s'est montrée ouverte à une possible participation à l'EEE à condition que cette participation soit fondée sur un cadre institutionnel stable et prenne en compte sa situation spécifique. Saint-Marin est également disposé à examiner cette option. Monaco a écarté cette option, difficilement adaptable à ses circonstances particulières.

⁴ La Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.

⁵ La Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.

⁶ La Suisse, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.

⁷ Article 128 de l'accord EEE.

⁸ Accord EEE, articles 90 et 93.

2.2. Option n° 2: un accord-cadre d'association ou plusieurs

2.2.1. Évaluation

La négociation d'un ou de plusieurs accords d'association entre l'Union et les pays de petite dimension territoriale constitue la deuxième option. Elle permettrait la participation de ces pays au marché intérieur, mais pourrait également, le cas échéant, porter sur la coopération dans d'autres domaines comme la justice et les affaires intérieures, l'agriculture, la pêche, la politique régionale et la politique étrangère. Contrairement à la première option, les accords d'association seraient distincts de l'EEE et ne requerraient pas le soutien des pays de l'AELE-EEE. La flexibilité est un autre avantage de cette option puisque les accords d'association pourraient être adaptés aux besoins spécifiques de l'UE et des pays de petite dimension territoriale. Enfin, il serait tout à fait possible d'élaborer un cadre institutionnel approprié qui sous-tende ces accords (voir ci-dessous).

2.2.2. Positions des pays de petite dimension territoriale

L'Andorre s'est montrée disposée à l'examen d'un accord d'association à condition qu'il soit fondé sur un cadre institutionnel stable et prenne pleinement en compte sa situation spécifique. Monaco et Saint-Marin sont également ouverts à cette option, pour autant que leurs particularités soient pleinement prises en considération. Andorre et Saint-Marin sont disposés à envisager un accord d'association multilatéral impliquant les trois pays de petite dimension territoriale. Monaco n'a pas exclu cette possibilité, mais préférerait conclure un accord bilatéral avec l'UE qui soit adapté à sa situation spécifique et tienne compte de ses liens étroits avec la France.

2.2.3. Un accord ou plusieurs?

Dans son évaluation initiale, la Commission estime qu'un accord d'association multilatéral unique entre l'UE et les trois pays de petite dimension territoriale serait sans doute préférable à trois accords distincts, qui pourraient créer une situation complexe et engendrer une différenciation inutile. Un accord multilatéral pourrait comprendre un cadre commun constitué de principes clés et dispositions institutionnelles, mais il devrait toutefois être suffisamment souple pour tenir compte des circonstances particulières de chaque pays. Il suffirait d'introduire des dispositions distinctes pour chaque pays, soit dans le corps du texte de l'accord soit sous forme de protocoles. Un accord unique pourrait également régir les relations mutuelles des pays signataires, s'ils le souhaitent. Cette question doit néanmoins être examinée de façon plus approfondie avec les gouvernements des pays de petite dimension territoriale en vue d'identifier la solution la plus adaptée.

2.2.4. Questions horizontales et institutionnelles

La communication mentionnée plus haut se penche sur un certain nombre de questions horizontales et institutionnelles en vue d'assurer l'homogénéité du marché intérieur et la sécurité juridique pour les opérateurs économiques et les citoyens. Tout accord avec les pays de petite dimension territoriale devrait par conséquent aborder:

- (a) l'adaptation dynamique dudit accord à l'évolution de l'acquis;
- (b) l'interprétation uniforme de l'accord;
- (c) la surveillance indépendante et l'exécution des décisions de justice;
- (d) le règlement des différends.

En ce qui concerne l'adaptation dynamique a), l'accord d'association pourrait suivre le modèle de l'EEE⁹, de sorte que les pays de petite dimension territoriale acceptent, de façon générale, l'obligation d'appliquer l'acquis dans des domaines relevant du champ d'application de l'accord. Ce point serait soumis à des garanties sur le plan de la souveraineté, tenant compte de leurs procédures constitutionnelles respectives. La prise de décision dans les institutions conjointes devrait être aussi efficace que possible pour permettre l'adaptation rapide de l'accord à l'acquis. Il conviendrait de prévoir un mécanisme informant les pays de petite dimension territoriale des évolutions, en particulier des propositions de modification de l'acquis, et de leur permettre de faire connaître leurs points de vue sur les projets d'actes juridiques qui les concernent particulièrement. En revanche, il ne leur serait pas accordé de droits formels de décision (mécanismes souvent appelés «élaboration des décisions», en anglais *decision-shaping*, dans le cadre de l'EEE).

Dans le cadre de l'EEE, le secrétariat de l'AELE joue un rôle important dans l'évaluation des nouveaux actes juridiques de l'UE présentant un intérêt pour l'EEE et dans la constitution de listes d'actes à éventuellement intégrer à l'accord EEE. Il serait utile d'étudier la possibilité d'un partage d'informations entre le secrétariat de l'AELE et l'Andorre, Monaco et Saint-Marin à cet égard, au lieu de créer une nouvelle institution. Pour ce faire, des consultations avec les États de l'AELE-EEE, les pays de petite dimension territoriale et le secrétariat de l'AELE lui-même seraient nécessaires.

En ce qui concerne l'interprétation uniforme des accords b) et la surveillance indépendante et l'exécution des décisions de justice c), des solutions devront être trouvées afin de garantir l'homogénéité et le bon fonctionnement du marché intérieur. L'une des solutions serait d'attribuer ces rôles, respectivement, à la Commission et à la Cour de justice de l'UE, évitant ainsi d'avoir à mettre en place de nouvelles institutions. Il peut également être envisagé qu'un État membre de l'UE soit désigné pour aider la Commission dans la surveillance, si cette proposition reçoit le soutien de toutes les parties concernées.

Un système juste et efficace de règlement des différends d) devrait aussi être conçu. Enfin, l'accord devrait également définir dans quelle mesure et dans quelles conditions les décisions prises par les agences de l'Union investies de compétences d'exécution seraient directement applicables dans les pays de petite dimension territoriale.

3. ALIGNEMENT SUR L'ACQUIS ET CAPACITÉS ADMINISTRATIVES

En tant que non-membres de l'UE, les pays de petite dimension territoriale ne sont actuellement pas tenus d'aligner leurs cadres juridiques et leurs capacités administratives sur l'acquis, sauf lorsque cette obligation figure dans un accord conclu avec l'UE. Par exemple, les accords monétaires que les trois pays ont signés avec l'UE les autorisant à utiliser l'euro comme monnaie officielle prévoient l'intégration de larges pans de l'acquis, notamment dans les domaines des services financiers et de la lutte contre le blanchiment de capitaux et la contrefaçon.

Néanmoins, l'alignement sur les éléments pertinents de l'acquis et la démonstration de capacités suffisantes pour le mettre en œuvre et l'appliquer sont des conditions préalables fondamentales à la participation des pays de petite dimension territoriale au marché intérieur. À cet égard, dans ses conclusions du 20 décembre 2012, le Conseil prend bonne note des «efforts déployés par l'Andorre, Monaco et Saint-Marin». Il les encourage également à «poursuivre leurs efforts afin d'accroître encore la convergence de leur législation avec

⁹ Article 102 de l'accord EEE.

l'acquis de l'UE relatif au marché intérieur et de renforcer leur capacité administrative afin de faciliter la mise en œuvre d'autres éléments de l'acquis de l'UE en la matière»¹⁰.

En règle générale, l'alignement des pays de petite dimension territoriale varie d'un alignement partiel à limité, à l'exception d'un petit nombre de sous-secteurs qui sont complètement ou en grande partie intégrés à leur droit interne. C'est notamment le cas de la libre circulation des marchandises et des services financiers. L'alignement est partiel, voire limité, dans un certain nombre de domaines comme la libre circulation des capitaux et la passation des marchés publics. Il est seulement partiel, entre autres, dans les domaines des droits de propriété intellectuelle, de la politique de la concurrence, de la société de l'information et des médias. L'alignement des pays de petite dimension territoriale dans le domaine de l'environnement et du changement climatique est très limité.

Ces pays ont des administrations publiques chargées de la plupart des domaines couverts par le marché intérieur. Ils devraient toutefois investir dans leurs capacités administratives dans un certain nombre de domaines afin de remplir les critères de participation au marché intérieur. L'Andorre compte environ 5 800 employés de l'administration publique pour une population d'environ 76 000 personnes. Monaco, dont la population résidente avoisine les 36 300 habitants, emploie environ 3 500 personnes dans l'administration publique. Dans la République de Saint-Marin, qui compte environ 32 400 habitants, environ 4 065 personnes travaillent dans le secteur public, dont 2 297 dans l'administration publique et 1 048 pour l'Institut de sécurité sociale. Ces chiffres fournissent une indication générale des ressources humaines disponibles dans les trois pays. Toutefois, la capacité administrative de mise en œuvre de l'acquis doit également être évaluée à l'aune d'autres critères, comme l'efficacité, la compétence technique, ainsi que les ressources humaines et financières attribuées aux tâches de contrôle et de mise en œuvre.

4. ANALYSE ÉCONOMIQUE

D'un point de vue macroéconomique, l'incidence économique potentielle de la participation de ces trois pays de petite dimension territoriale au marché intérieur de l'UE serait, pour l'UE dans son ensemble, très limitée. Avec une population cumulée d'environ 145 000 personnes et un PIB total de 8 milliards d'EUR, ces trois pays représentent 0,03 % de la population de l'UE (508 millions) et 0,07 % de son PIB (13 billions d'EUR). Une si grande différence de volume et d'échelle montre combien il est difficile d'extrapoler un impact économique mesurable. L'analyse qui suit est menée du point de vue de l'UE. Si ces pays devaient participer au marché intérieur, l'incidence d'une telle participation sur leurs économies serait sans doute relativement plus importante que sur l'économie de l'UE.

De manière générale, les économies des pays de petite dimension territoriale se caractérisent par une forte interdépendance avec leurs voisins, avec lesquels ils ont traditionnellement entretenu et entretiennent encore des relations très étroites. Il existe d'importantes différences économiques entre les trois États membres.

L'économie andorrane repose sur l'activité touristique, la vente au détail et les services financiers (on estime à 9 millions le nombre de visiteurs chaque année, soit environ 80 % du PIB). Dans la République de Saint-Marin, la part du tourisme est plus faible et l'économie plus diversifiée (à titre d'exemple, l'industrie représente environ 40 % du PIB). L'économie de Monaco est essentiellement basée sur les services (notamment sur les services financiers et le

¹⁰ Conclusions du Conseil du 20 décembre 2012 sur les relations de l'Union européenne avec la Principauté d'Andorre, la République de Saint-Marin et la Principauté de Monaco, adoptées lors du 3213^e Conseil «Transports, télécommunications et énergie».

tourisme) et sur une industrie légère à haute valeur ajoutée (8 % du PIB et 9 % de la population active occupée).

Les services financiers représentent 16 % du PIB de l'Andorre, 15 % du PIB de Monaco et 11 % du PIB de Saint-Marin. Ce secteur joue donc un rôle significatif dans leurs économies nationales sans, toutefois, être primordial. La surveillance est effectuée par les autorités nationales de surveillance en Andorre (INAF) et à Saint-Marin (banque centrale), alors qu'à Monaco cette tâche est dévolue à l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP), un organisme français. Les accords monétaires que les trois pays ont conclus avec l'UE les engagent à intégrer progressivement, d'ici 2017, l'acquis de l'UE en matière de services bancaires et de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Toutefois, les pays de petite dimension territoriale ne sont pas actifs dans tous les secteurs des services financiers. Par exemple, il n'existe de marchés de valeurs mobilières dans aucun des trois pays. Par ailleurs, il n'y a aucune banque étrangère à Saint-Marin. En Andorre, une banque sur six est une filiale d'une société de l'UE. À Monaco, toutes les banques sont des succursales ou des filiales de groupes étrangers (principalement originaires de l'UE ou de la Suisse).

La situation économique en Andorre et à Saint-Marin s'est sensiblement détériorée depuis le début de la crise économique. Le PIB de Saint-Marin a connu une baisse de 25 % entre 2008 et 2011. Dans le même temps, le PIB de l'Andorre a baissé de 15,2 %. À Monaco, après une baisse de 11,2 % en 2009, le PIB a repris sa hausse avec une croissance de 3,2 % en 2010 et de 8 % en 2011, pour retrouver un niveau proche de celui de 2008. La crise est l'une des raisons qui a incité l'Andorre — mais aussi Monaco et Saint-Marin, dans une moindre mesure — à adapter et/ou à reconsidérer leurs modèles économiques respectifs. En conséquence, ils sont aujourd'hui plus enclins à resserrer leurs liens économiques avec l'UE.

Malgré la crise économique, le chômage reste remarquablement faible dans ces trois pays (Saint-Marin a le taux de chômage le plus élevé des trois, avec 5,3 %). Cela peut s'expliquer par deux éléments.

Dans ces trois pays, il existe une importante population d'ajustement, constituée de travailleurs, temporaires ou saisonniers, et de frontaliers (résidant dans les régions voisines des pays limitrophes) qui n'apparaissent pas dans les chiffres du chômage lorsqu'ils perdent leur emploi.

Enfin, dans chacun de ces trois pays, il existe un marché du travail très protégé, qui donne la préférence aux ressortissants et aux résidents et qui exige une autorisation des pouvoirs publics pour l'implantation et/ou l'exercice de nombreuses activités.

Lorsque les trois économies sont en bonne santé, les effets bénéfiques de leur offre d'emploi se font sentir bien au-delà de leurs frontières dans les États membres de l'UE limitrophes. À Monaco, près de 40 000 des 50 000 travailleurs vivent dans les régions françaises ou italiennes limitrophes; en Andorre, ce sont 1 600 travailleurs (sur 36 000) qui font le trajet tous les jours depuis l'Espagne ou la France et à Saint-Marin, les entreprises emploient 5 500 Italiens (sur 20 500 personnes).

Les résidents étrangers — citoyens européens pour la plupart — représentent quelque 18,5 % de la population de Saint-Marin (soit environ 6 000 personnes sur 32 400), 55 % en Andorre (soit environ 42 000 sur 76 000) et 80 % à Monaco (soit environ 29 000 sur 36 300).

Si ces pays devaient participer au marché intérieur, un grand nombre des nouveaux emplois qui y seraient créés serait sans doute occupés par des non-ressortissants (principalement des citoyens de l'UE), étant donné que l'offre de main-d'œuvre locale à la disposition des employeurs est limitée. L'impact possible sur la création d'emplois dans l'UE pourrait ainsi

être mesuré en termes de «diffusion» aux régions voisines ainsi qu'en termes d'emplois créés dans le pays, dont les citoyens de l'UE pourraient bénéficier.

Le pays le plus peuplé des trois, l'Andorre, est entouré de zones structurellement plus pauvres, de sorte que cet impact positif pourrait être mesurable dans la province espagnole voisine de Lérída, ou dans les départements français des Pyrénées-Orientales et de l'Ariège. À ce stade, il est toutefois impossible de quantifier précisément l'effet d'une participation de ces trois pays au marché intérieur.

Depuis 2007, l'UE enregistre un excédent commercial avec Saint-Marin (183 millions d'EUR en 2011). En 2011, le total des importations et des exportations de l'UE avec Saint-Marin s'élevait à 325,5 millions d'EUR. Au cours de la même période, l'UE a également affiché un excédent commercial avec l'Andorre (1 105 millions d'EUR en 2011). En 2011, le total des exportations et des importations vers l'Andorre s'élevait à 1 158 millions d'EUR. Les échanges entre l'UE et Monaco sont plus difficiles à évaluer, car ils ont principalement lieu avec la France (et ne sont donc pas comptabilisés séparément). À l'heure actuelle, 95 % des exportations de Saint-Marin sont à destination de l'Italie et la majorité des exportations de l'Andorre à destination de l'Espagne. En cas de participation de ces pays au marché intérieur, les exportations de l'UE vers ces derniers ne devraient pas augmenter sensiblement notamment parce que, d'une part, il existe des unions douanières bilatérales entre l'Union européenne et l'Andorre et Saint-Marin et que, d'autre part, la Principauté de Monaco fait partie du territoire douanier de l'UE.

En résumé, eu égard la population et le PIB des trois pays concernés, la consolidation des liens économiques n'aurait qu'une incidence marginale sur l'économie de l'Union européenne dans son ensemble. En revanche, aux niveaux régional et local, surtout dans les régions de l'UE limitrophes de ces pays, l'impact bénéfique pourrait être plus prononcé, en particulier sur le marché du travail, et générer des effets d'entraînement positifs.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1. Prochaines étapes

La Commission est disposée à nouer des relations plus étroites avec la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco et la République de Saint-Marin, en particulier à travers leur participation au marché intérieur de l'UE. Comme elle l'a exposé dans sa communication de novembre 2012, cette participation pourrait profiter à toutes les parties, notamment grâce à la suppression des obstacles à l'activité économique transfrontalière. La Commission a évalué les deux options retenues par le Conseil dans ses conclusions de décembre 2012: i) la participation de ces pays à l'EEE et ii) la négociation d'un ou de plusieurs accords-cadres d'association avec ces pays, en vue d'identifier des solutions qui permettrait à ces pays d'accéder au marché intérieur de l'UE, tout en respectant les critères énoncés dans la communication.

Considérant les principes exposés ci-dessus, la Commission estime que la négociation d'un ou de plusieurs accords d'association est la plus viable des deux options. Autre point important, le champ d'application et le contenu de ce ou de ces accords pourraient être adaptés pour répondre aux exigences de l'UE ainsi qu'aux spécificités et aux circonstances particulières de chacun des pays de petite dimension territoriale. En cas d'intérêt mutuel, la portée de ce ou de ces accords pourrait également couvrir d'autres domaines que ceux relatifs au marché intérieur. En outre, l'accord devrait également préciser ses relations avec les accords existants comme l'accord d'union douanière avec l'Andorre, l'accord d'union douanière et de coopération avec la République de Saint-Marin et les accords en matière de fiscalité des revenus de l'épargne entre l'UE et les trois pays de petite dimension territoriale (les

amendements à ces derniers accords sont actuellement en cours de négociation). En revanche, la participation des pays de petite dimension territoriale à l'EEE n'est pas considérée comme une option viable à l'heure actuelle pour les raisons politiques et institutionnelles évoquées à la section 2.1.

La Commission recommande que l'option «accord-cadre d'association» constitue une base pour le renforcement des relations entre l'Union européenne et l'Andorre, Monaco et Saint-Marin, en tenant compte des principes exposés ci-dessous. Tout accord devrait inclure, le cas échéant, des dispositions adaptées à la situation spécifique de chaque pays, soit dans le texte principal, soit dans les protocoles qui l'accompagnent.

5.2. Principes essentiels

Les principes suivants devraient servir de base à la négociation de tout accord d'association.

5.2.1. Valeurs communes

Conformément à la pratique générale de l'UE dans ses relations avec les pays tiers, tout accord conclu avec les pays de petite dimension territoriale devrait faire référence aux valeurs communes aux deux parties et à leur engagement à les faire respecter. Il pourrait, en ce sens, faire référence à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE)¹¹.

5.2.2. Principes du marché intérieur

Comme indiqué dans la communication précitée, les règles communes et leur stricte application sont essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur. Dans ses conclusions du 20 décembre 2012, le Conseil met également l'accent sur la nécessité d'assurer l'homogénéité et le bon fonctionnement du marché intérieur.

5.2.3. Spécificités

Les conclusions du Conseil de décembre 2012 indiquent que l'analyse des deux options par la Commission doit tenir compte des spécificités des pays de petite dimension territoriale. À ce titre, figurent notamment leur petite superficie et leur faible population, leurs liens étroits avec le(s) pays voisin(s) et leurs caractéristiques politiques et économiques. Il est également important de rappeler que l'article 8 du traité sur l'Union européenne affirme que l'UE «développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.» La déclaration n° 3 ad article 8 dispose que: «L'Union prendra en compte la situation particulière des pays de petite dimension territoriale entretenant avec elle des relations spécifiques de proximité.»

5.2.4. Évolution actuelle

Il est important que l'UE maintienne une approche cohérente dans ses relations avec ses partenaires dans les pays voisins. Tout accord avec les pays de petite dimension territoriale doit prendre en compte les évolutions récentes de ces relations. En particulier, compte tenu de l'impact positif de la coopération dans le domaine des douanes et de la fiscalité sur le bon fonctionnement du marché intérieur, l'UE devrait examiner si son approche des questions horizontales et institutionnelles, présentée ci-dessus, devrait être étendue aux accords dans ce domaine, y compris au(x) protocole(s) résultant des négociations en cours sur les

¹¹ «L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.»

modifications des accords de l'UE sur la fiscalité de l'épargne avec les pays de petite dimension territoriale.