

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 24.2.2010  
COM(2010) 62 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO  
CONSELHO**

**Parecer da Comissão sobre o pedido de adesão à União Europeia apresentado pela  
Islândia**

{SEC(2010) 153}

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

## Parecer da Comissão sobre o pedido de adesão à União Europeia apresentado pela Islândia

### A. INTRODUÇÃO

#### a) Pedido de adesão

A Islândia apresentou o seu pedido de adesão à União Europeia em 17 de Julho de 2009. Em 27 de Julho, o Conselho da União Europeia solicitou à Comissão que emitisse o seu parecer sobre este pedido, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 49.º do Tratado da União Europeia, que refere o seguinte: «*Qualquer Estado europeu que respeite os valores referidos no artigo 2.º e esteja empenhado em promovê-los pode pedir para se tornar membro da União. O Parlamento Europeu e os Parlamentos nacionais são informados desse pedido. O Estado requerente dirige o seu pedido ao Conselho, que se pronuncia por unanimidade, após ter consultado a Comissão e após aprovação do Parlamento Europeu, que se pronunciará por maioria dos membros que o compõem. São tidos em conta os critérios de elegibilidade aprovados pelo Conselho Europeu*».

O artigo 2.º estabelece: «*A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres*».

Em Copenhaga, em Junho de 1993, o Conselho Europeu concluiu o seguinte:

A adesão terá lugar logo que um país associado esteja em condições de assumir as suas obrigações de membro ao satisfazer as condições económicas e políticas exigidas.

A adesão exige:

- que o país candidato disponha de instituições estáveis que garantam a democracia, o estado de direito, os direitos humanos, o respeito pelas minorias e sua protecção;
- uma economia de mercado em funcionamento e capacidade para responder à pressão da concorrência e às forças de mercado dentro da União;
- a capacidade dos candidatos para assumirem as obrigações dela decorrentes, incluindo a adesão aos objectivos de união política, económica e monetária.

A capacidade da União para absorver novos membros, mantendo simultaneamente a dinâmica da integração europeia, constitui também uma consideração importante de interesse geral tanto para a União como para os países candidatos.

Em Dezembro de 1995, o Conselho Europeu de Madrid referiu a necessidade de «criar as condições para uma integração progressiva e harmoniosa destes Estados, nomeadamente graças ao desenvolvimento da economia de mercado, à adaptação das suas estruturas administrativas e à criação de um enquadramento económico e monetário estável.»

Em Dezembro de 2006, o Conselho Europeu acordou que «a estratégica de alargamento, baseada na consolidação, na condicionalidade e na comunicação, combinada com a capacidade da UE para integrar novos membros, constitui a base para um consenso renovado em torno do alargamento.»

No presente parecer, a Comissão analisa o pedido de adesão da Islândia com base na capacidade de o país cumprir os critérios estabelecidos pelo Conselho Europeu de Copenhaga de 1993. O método seguido na preparação do presente parecer é o mesmo do que o utilizado para a elaboração de pareceres anteriores, *mutatis mutandis*. A Comissão procedeu a uma análise da situação actual e das perspectivas de médio prazo. Para efeitos do presente parecer e sem antecipar qualquer futura data de adesão, a perspectiva de médio prazo foi definida como um período de três anos.

Em conformidade com o consenso renovado em matéria de alargamento, o presente parecer identifica igualmente as áreas de política essenciais susceptíveis de exigirem especial atenção no caso da adesão da Islândia se vir a concretizar e apresenta as primeiras estimativas do impacto no que diz respeito a políticas e sectores fundamentais. A Comissão apresentará outras avaliações de impacto mais pormenorizadas em relação a estas áreas de política essenciais em fases posteriores do processo de adesão. O Tratado de Adesão da Islândia implicará, por outro lado, uma adaptação técnica das instituições da UE à luz do Tratado de Lisboa, bem como o reconhecimento da língua islandesa como língua oficial da UE.

O relatório que inclui a análise pormenorizada em que se baseia o parecer é divulgada num documento distinto (*Analytical Report for the Opinion on the application from Iceland for EU membership*<sup>1</sup>).

## **b) Evolução recente**

A Islândia conheceu nos últimos dois anos uma situação difícil. No contexto da crise financeira mundial, o seu sistema bancário entrou em colapso em Outubro de 2008, o que teve um impacto económico e consequências sociais graves. A crise deu origem a uma contracção económica significativa, causou dificuldades consideráveis à população e desencadeou uma série de desenvolvimentos políticos.

Em Janeiro de 2009, o Primeiro-Ministro demitiu-se e foram convocadas eleições legislativas antecipadas. As eleições gerais realizaram-se em Abril de 2009, das quais resultou um governo de coligação entre a Aliança Social Democrática e o Movimento de Esquerda Verde. Em Julho de 2009, sob proposta do Governo, o parlamento islandês pronunciou-se a favor do pedido de adesão à UE, mas a opinião pública e os partidos políticos da Islândia estão divididos sobre a questão da adesão.

Em 5 de Janeiro de 2010, na sequência de uma petição assinada por 25 % do eleitorado, o Presidente da Islândia não assinou a lei que estabelecia as modalidades de reembolso de empréstimos no valor de 3,9 mil milhões de EUR concedido pelos Governos do Reino Unido

---

<sup>1</sup> SEC(2010) 153.

e dos Países Baixos, designada *Icesave bill*<sup>2</sup>, tal como aprovada pelo Parlamento em 30 de Dezembro de 2009 após meses de aceso debate. Em conformidade com o artigo 26.º da Constituição, foi convocado para 6 de Março de 2010 um referendo sobre a referida lei.

### c) **Relações entre a UE e a Islândia**

A Islândia tornou-se um república independente em 17 de Junho de 1944.

A Islândia e a União Europeia têm cooperado extensivamente num grande número de domínios ao longo dos últimos quarenta anos.

A Islândia aderiu à Associação Europeia de Comércio Livre em 1970 e é parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) desde a sua entrada em vigor em 1994. O EEE proporciona um quadro para a realização de reuniões periódicas entre a Islândia e a UE a nível político, nomeadamente a reunião semestral dos Ministros dos Negócios Estrangeiros do Conselho do EEE.

Participando no mercado único há mais de 15 anos através do Acordo EEE, a Islândia adoptou uma parte significativa da legislação da União Europeia. O Órgão de Fiscalização da EFTA acompanha regularmente o desempenho da Islândia no quadro do Acordo EEE, apresentando o país globalmente resultados satisfatórios em termos de execução das suas obrigações decorrentes do EEE. Foram identificadas algumas deficiências, que deverão ser abordadas numa fase precoce, nomeadamente em domínios como os serviços financeiros, a segurança alimentar e a livre circulação de capitais, que são descritas nos capítulos relevantes da Parte 3 do relatório analítico. No contexto da crise financeira, a Islândia invocou as salvaguardas excepcionais em relação à balança de pagamentos autorizadas para os países não pertencentes à zona do euro. Estas salvaguardas temporárias – algumas das quais foram suprimidas em Novembro de 2009 - restringem os fluxos de capitais entre a Islândia e os membros da UE/EEE.

A partir de 1981 realizaram-se reuniões periódicas entre o Parlamento Europeu e o Comité dos deputados dos países da EFTA. Desde a entrada em vigor do Acordo EEE, estas relações foram institucionalizadas no Comité Parlamentar Misto do EEE. Além disso, realizam-se periodicamente reuniões bilaterais entre os deputados islandesas e os deputados do Parlamento Europeu.

A Islândia encontra-se associada ao desenvolvimento dos acordos de Schengen desde 1996<sup>3</sup> e aplica as respectivas disposições desde 2001, o que significa que a Islândia suprimiu os controlos nas fronteiras com outros países do espaço Schengen. No que diz respeito aos vistos de curta direcção e aos controlos nas fronteiras externas, são aplicados regras e procedimentos

---

<sup>2</sup> A «Icesave bill» autoriza o Ministro das Finanças islandês, em nome do Tesouro, a emitir uma garantia estatal em relação aos empréstimos no valor de 3,9 mil milhões de EUR concedidos pelos Governos do Reino Unido e dos Países Baixos ao Fundo de Garantia de Depositantes e Investidores da Islândia. Os empréstimos têm por objectivo reembolsar os Governos do Reino Unido e dos Países Baixos pela indemnização já concedida aos seus cidadãos que detêm contas de poupança na vertente em linha Icesave do Landsbanki Íslands hf.

<sup>3</sup> O Acordo relativo à associação da Islândia à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, com base na Decisão 1999/439/CE do Conselho de 17 de Maio de 1999, foi assinado entre a Islândia e a UE em 18 de Maio de 1999. A Decisão 2000/777/CE do Conselho, de 1 de Dezembro de 2000, prevê a aplicação do acervo de Schengen a cinco países da União Nórdica de Passaportes, nomeadamente a Islândia, a partir de 25 de Março de 2001.

comuns. A Islândia participa numa cooperação e coordenação extensivas entre os serviços de polícia e as autoridades judiciais no âmbito do espaço Schengen.

A Islândia está associada ao Regulamento Dublin, que estabelece os critérios e os mecanismos para o tratamento de pedidos de asilos<sup>4</sup>.

No que diz respeito às relações comerciais, a Islândia tornou-se membro do GATT em 1968 e é membro fundador da Organização Mundial do Comércio. Além da sua participação na Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) e no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE), a Islândia concluiu acordos de comércio livre - paralelamente a acordos bilaterais complementares sobre produtos agrícolas de base - em vigor com dezasseis países terceiros no âmbito da EFTA, bem como quatro outros, que ainda não entraram em vigor. Além disso, está em vigor com a UE um acordo de comércio bilateral, bem como um acordo complementar sobre produtos agrícolas de base em relação com o Acordo EEE.

Em 2008, mais de 54 % das importações da Islândia provieram da UE e 76 % das suas exportações destinaram-se à UE.

A Islândia contribui para a redução das disparidades sociais e económicas na Europa através das Subvenções EEE<sup>5</sup>. Entre 2004 e 2009, a Islândia concedeu aproximadamente 29 milhões de EUR para o financiamento de projectos em alguns Estados-Membros da UE através das Subvenções EEE.

Na sequência do pedido de adesão apresentado pela Islândia, a Comissão propôs que este país fosse incluído como beneficiário da assistência financeira de pré-adesão no âmbito do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA). Essa assistência destinar-se-ia a promover o desenvolvimento institucional e a criação de capacidades, a fim de facilitar a aplicação do acervo, em especial em domínios não abrangidos pelo EEE, principalmente através do Instrumento de Assistência Técnica e Intercâmbio de Informações (TAIEX) e da geminação.

## **B. CRITÉRIOS DE ADESÃO**

### **1. CRITÉRIOS POLÍTICOS**

A Islândia é uma democracia que funciona de forma adequada e dispõe de instituições consolidadas. É uma república parlamentar com tradições profundamente enraizadas de democracia representativa e divisão de poderes. A sua ordem constitucional e jurídica, bem como as suas instituições de governação, são estáveis.

A separação entre os poderes legislativo, executivo e judicial é respeitada. O Governo está sujeito a um controlo parlamentar efectivo e os seus ministros são responsáveis pelos seus actos. As autoridades municipais funcionam de forma eficaz.

---

<sup>4</sup> Decisão 2001/258/CE do Conselho.

<sup>5</sup> As «Subvenções EEE e Noruega» correspondem ao contributo da Islândia, do Liechtenstein e da Noruega para os esforços mais vastos da coesão europeia. As Subvenções EEE são contribuições financiadas conjuntamente pela Islândia, Liechtenstein e Noruega, enquanto as Subvenções Noruega são financiadas apenas pela Noruega.

A magistratura na Islândia tem um nível profissional elevado e o sistema judicial está bem organizado. A independência efectiva do poder judicial, nomeadamente o procedimento de nomeação dos magistrados, suscita contudo algumas preocupações.

A administração pública da Islândia é, em termos gerais, eficaz e isenta de interferências políticas. Foi iniciado, em Outubro de 2009, um processo de reforma da administração pública.

Na sequência da crise financeira, levantaram-se certas questões relativas a eventuais conflitos de interesse na vida pública da Islândia, tais como ligações estreitas entre a classe política e a comunidade empresarial, especialmente tendo em conta a reduzida população do país bem como o seu isolamento. Imediatamente a seguir à crise, foram criadas uma comissão especial de investigação e um procurador especial com o objectivo de investigar e agir penalmente contra alegados actos criminosos praticados no contexto do colapso da banca. As investigações estão em curso. Tendo em conta o que precede, deverão ser reforçados, em certos casos, os mecanismos para reduzir as possibilidades de conflitos de interesses.

A Islândia dispõe de um sistema global de salvaguarda dos direitos fundamentais, verificando-se um elevado nível de cooperação com mecanismos internacionais para a protecção dos direitos humanos.

## **2. CRITÉRIOS ECONÓMICOS**

A Islândia é uma pequena economia aberta, membro do EEE desde 1994, encontrando-se a esse título, bem integrada na economia da UE. Durante a década de 90 e a maior parte da última década, a Islândia reestruturou a sua economia, principalmente através da desregulamentação e da liberalização, tendo passado de uma economia principalmente baseada no sector da pesca para uma economia mais diversificada com um vasto sector financeiro aberto. Dado o grau de exposição dos bancos islandeses e a falta de supervisão adequada do sector financeiro, no contexto da turbulência financeira mundial, o sector bancário islandês entrou em colapso em 2008, empurrando a economia para uma crise monetária e financeira que conduziu a uma profunda recessão. O Governo solicitou a assistência da comunidade internacional, incluindo o FMI, a fim de apoiar a moeda e restabelecer de forma sustentável a estabilidade macroeconómica. O acordo de *stand-by* do FMI, no valor de 1,4 mil milhões de EUR, centra-se na estabilidade da moeda, na consolidação orçamental e na reestruturação do sistema bancário.

A gravidade da crise económica e a situação política que se lhe seguiu na Islândia atrasaram a aplicação do programa do FMI. No entanto, desde o Verão de 2009, foi alcançado um vasto consenso sobre as bases para a recuperação. As autoridades tomaram importantes medidas de estabilização económica, com objectivos de consolidação orçamental, estabilização da taxa de câmbio e reestruturação do sector financeiro. Os primeiros resultados positivos destas medidas estão a começar a ser visíveis. A Islândia possui um mercado laboral relativamente flexível com elevadas taxas de participação, uma população activa relativamente jovem e uma base de recursos sólida e bem gerida.

Todavia, a estabilização macroeconómica não está ainda completa. Em resposta à crise e como consequência da aquisição pelo Estado dos bancos falidos, o défice orçamental aumentou para 14,4 % do PIB em 2009. No mesmo ano, a dívida pública bruta atingiu 130 %

do PIB, da qual um terço corresponde às dívidas do Icesave. A consolidação orçamental continua a constituir um desafio fundamental. As dívidas pública e privada exigem uma reestruturação profunda e sustentável, a fim de permitir uma recuperação. A conclusão da reestruturação do sector financeiro, bem como a melhoria substancial das práticas e do quadro institucional de regulamentação e de supervisão constituem alguns dos desafios fundamentais a solucionar a curto prazo. Uma maior diversificação da economia e a aplicação de certas reformas estruturais melhorariam a competitividade do país.

### **3. CAPACIDADE PARA ASSUMIR AS OBRIGAÇÕES DECORRENTES DA ADESÃO**

A capacidade da Islândia para assumir todas as obrigações decorrentes da adesão foi apreciada de acordo com os seguintes indicadores:

- As obrigações ao abrigo do Acordo EEE;
- O nível de alinhamento, execução e aplicação do acervo não abrangido pelo Acordo EEE.

A Islândia apresenta, em geral, resultados satisfatórios no que diz respeito às obrigações decorrentes do Acordo EEE.

Segundo o Órgão de Fiscalização da EFTA, a percentagem de legislação relativa ao mercado interno que devia ser introduzida na legislação nacional até Julho de 2009 situa-se na média dos Estados-Membros da UE. O número total de processos de infracção<sup>6</sup> contra a Islândia diminuiu de forma significativa nos últimos meses. Está em curso a investigação do Órgão de Fiscalização da EFTA sobre a legislação de emergência e as medidas tomadas pela Islândia na sequência do colapso do sistema bancário, nomeadamente no que se refere à sua compatibilidade com a legislação do EEE.

A Islândia está globalmente bem preparada para assumir as obrigações decorrentes da adesão na maior parte dos domínios, em especial nos abrangidos pelo Acordo EEE.

Nos domínios a seguir referidos, a Islândia deve envidar importantes esforços para alinhar a sua legislação pelo acervo e/ou para a executar e aplicar de forma efectiva a médio prazo, a fim de cumprir atempadamente os critérios de adesão: pescas; agricultura e desenvolvimento rural; ambiente; livre circulação de capitais; serviços financeiros; união aduaneira; fiscalidade; estatísticas; segurança alimentar e política veterinária e fitossanitária; política regional e coordenação dos instrumentos estruturais; controlo financeiro.

### **C. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO**

A Islândia é uma república parlamentar com tradições profundamente enraizadas de democracia representativa. As suas instituições são eficazes e respeitam os limites das suas competências. A ordem constitucional e jurídica da Islândia é estável. O Estado de direito e o respeito dos direitos humanos estão garantidos. As autoridades islandesas devem desenvolver esforços adicionais para reforçar a independência do sistema judiciário, especialmente no que diz respeito ao procedimento de nomeação dos magistrados. Os mecanismos destinados a

---

<sup>6</sup> Relativamente a casos de falta de conformidade ou de aplicação incorrecta das disposições do EEE, bem como a legislação não transposta total ou parcialmente.



prevenir conflitos de interesse devem ser reforçados. Globalmente, a Comissão considera que o país satisfaz os critérios políticos estabelecidos pelo Conselho Europeu de Copenhaga em 1993.

No que se refere aos critérios económicos, a Islândia pode ser considerada uma economia de mercado em funcionamento. O funcionamento dos mercados foi seriamente afectado por desequilíbrios macroeconómicos e certas deficiências estruturais e regulamentares, exacerbadas pela crise económica e financeira mundial. A fim de eliminar as vulnerabilidades existentes, devem ser aplicados com rigor as medidas de reforma e os ajustamentos de política acordados. Antes da crise, o país demonstrou ser capaz de responder às pressões concorrenciais e às forças de mercado no âmbito do Espaço Económico Europeu (EEE). Tendo em mente este aspecto, a Islândia deverá poder responder às pressões concorrenciais e às forças de mercado dentro da União a médio prazo, desde que aplique rapidamente as medidas de política e as reformas estruturais necessárias.

O país apresenta em geral resultados satisfatórios na execução das suas obrigações decorrentes do EEE, de que é membro desde 1994. A Islândia está bem preparada para assumir, a médio prazo, as obrigações resultantes da adesão, em especial nos domínios abrangidos pelo EEE e, durante o processo de adesão, a Islândia deve continuar a cumprir estas obrigações. Devem prosseguir os esforços para alinhar a legislação com o acervo e garantir a sua execução e aplicação. São necessários esforços consideráveis nomeadamente nos domínios da pesca, agricultura e desenvolvimento rural, ambiente, livre circulação de capitais e serviços financeiros, a fim de cumprir os critérios de adesão.

A adesão da Islândia teria, em termos globais, um impacto limitado na União Europeia e não afectaria a capacidade da União de manter e aprofundar o seu próprio desenvolvimento.

Tendo em conta estas considerações, a Comissão recomenda que sejam abertas as negociações com a Islândia tendo em vista a sua adesão à União Europeia.