

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.2.2010
COM(2010) 62 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Islandei de aderare la Uniunea Europeană

{SEC(2010) 153}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Islandei de aderare la Uniunea Europeană

A. INTRODUCERE

a) Cererea de aderare

Islanda și-a prezentat cererea de aderare la Uniunea Europeană la 17 iulie 2009. Ulterior, la 27 iulie, Consiliul Uniunii Europene a solicitat Comisiei un aviz privind această cerere, în conformitate cu procedura stabilită la articolul 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care, în prezent, prevede că: „Orice stat european care respectă valorile prevăzute la articolul 2 și care se angajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii. Parlamentul European și parlamentele naționale sunt informate cu privire la această cerere. Statul solicitant adresează cererea sa Consiliului, care se pronunță în unanimitate după consultarea Comisiei și după aprobarea Parlamentului European, care se pronunță cu majoritatea membrilor din care este constituit. Se ține seama de condițiile aditerii convenite de Consiliul European.”

Articolul 2 prevede că „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”

La Copenhaga, în iunie 1993, Consiliul European a hotărât că:

aderarea va avea loc imediat ce o țară va fi capabilă să își asume obligațiile asociate calității de stat membru, prin îndeplinirea condițiilor economice și politice necesare.

Calitatea de membru presupune:

- ca țara să dispună de instituții stabile, care să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului, respectarea și protecția minorităților;
- existența unei economii de piață funcționale, precum și capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul Uniunii;
- capacitatea de a-și asuma obligațiile asociate calității de stat membru, inclusiv însușirea obiectivelor politice, economice și a celor privind uniunea monetară.

Capacitatea Uniunii de a primi noi membri, menținând în același timp dinamica integrării europene, reprezintă, de asemenea, un element important în ceea ce privește interesul general al Uniunii și al țărilor candidate.

În decembrie 1995, Consiliul European de la Madrid a făcut referire la necesitatea „de a se crea condițiile pentru o integrare treptată, armonioasă a țărilor (candidate), în special prin

dezvoltarea economiei de piață, adaptarea structurilor administrative ale acestora și crearea unui mediu economic și monetar stabil.”

În decembrie 2006, Consiliul European a convenit asupra faptului că „strategia de extindere ce are la bază consolidarea, condiționalitatea și comunicarea, combinată cu capacitatea UE de a integra noi membri, constituie baza pentru un consens reînnoit privind extinderea”.

În prezentul aviz, Comisia analizează cererea Islandei pe baza capacității țării de a îndeplini criteriile stabilite de Consiliul European din 1993 de la Copenhaga. Metoda adoptată în pregătirea acestui aviz este aceeași cu cea utilizată în avizele precedente, *mutatis mutandis*. Comisia a analizat atât situația prezentă, cât și perspectivele pe termen mediu. În scopul prezentului aviz și fără a se aduce atingere oricărei viitoare date de aderare, perspectiva pe termen mediu a fost definită ca fiind o perioadă de trei ani.

În conformitate cu consensul reînnoit privind extinderea, prezentul aviz identifică, de asemenea, domenii de politică esențiale, care ar putea necesita o atenție specială în eventualitatea aderării Islandei și furnizează estimări ale impactului inițial cu privire la politici și sectoare cheie. Comisia va furniza evaluări mai detaliate ale impactului în ceea ce privește aceste domenii de politică esențiale, la etape mai târzii ale procesului de aderare. În plus, Tratatul de aderare a Islandei ar presupune o adaptare, din punct de vedere tehnic, a instituțiilor UE, avându-se în vedere Tratatul de la Lisabona, precum și recunoașterea islandezei ca limbă oficială a UE.

Raportul care conține analiza detaliată ce stă la baza prezentului aviz este publicat ca document separat (*Raport analitic pentru avizul privind cererea Islandei de aderare la UE*¹).

b) Progrese recente

Ultimii doi ani au constituit o provocare pentru Islanda. În contextul crizei financiare globale, sistemul bancar al acesteia a intrat în colaps în octombrie 2008, fapt care a avut un impact economic și consecințe sociale grave. Criza a condus la contracții economice semnificative, a cauzat dificultăți considerabile populației și a declanșat o serie de evenimente politice.

În ianuarie 2009, prim-ministrul a demisionat și au fost convocate alegeri parlamentare anticipate. Alegerile generale au avut loc în aprilie 2009, iar rezultatul a fost o coaliție de guvernare între Alianța Social Democrată și Mișcarea Ecologică de Stânga. În iulie 2009, la propunerea guvernului, parlamentul islandez a votat în favoarea depunerii candidaturii de aderare la UE. Opinia publică și partidele politice din Islanda sunt divizate cu privire la chestiunea aderării la UE.

La 5 ianuarie 2010, ca urmare a unei petiții semnate de 25% din electorat, președintele islandez a promulgat legea care stabilește condițiile rambursării unui împrumut de 3,9 miliarde EUR guvernelor Regatului Unit și Țărilor de Jos, cunoscută drept legea Icesave², astfel cum a fost aprobată de parlament la 30 decembrie 2009, după luni de dezbateri aprige.

¹ SEC(2010) 153.

² Legea „Icesave” autorizează emiterea de către ministerul islandez al finanțelor, în numele trezoreriei statului, a unei garanții de stat pe împrumutul de 3,9 miliarde EUR acordat de guvernele Regatului Unit și Țărilor de Jos, la Fondul islandez de garantare al depunătorilor și investitorilor. Scopul împrumutului este rambursarea către guvernele britanic și olandez a compensației oferite propriilor cetățeni care aveau conturi de economii la filiala Icesave online a Landbanski Islands hf.

În conformitate cu articolul 26 din constituție, această lege va face obiectul unui referendum care se va desfășura în 6 martie 2010.

c) Relațiile dintre UE și Islanda

Islanda a devenit republică independentă la 17 iunie 1944.

În ultimii 40 de ani, Islanda și Uniunea Europeană și-au extins cooperarea într-o serie largă de domenii.

Islanda a aderat la Asociația Europeană a Liberului Schimb în 1970 și a fost parte la Acordul privind Spațiul Economic European (SEE) de la intrarea acestuia în vigoare în 1994. SEE asigură un cadru întâlnirilor periodice la nivel politic între Islanda și UE, inclusiv reuniunilor bianuale ale Consiliului miniștrilor de externe SEE.

Participând la piața unică timp de peste 15 ani prin Acordul privind SEE, Islanda a adoptat o parte semnificativă a legislației Uniunii Europene. Autoritatea AELS de Supraveghere (ESA) monitorizează cu regularitate activitatea Islandei în cadrul Acordului privind SEE. În ansamblu, Islanda a înregistrat rezultate satisfăcătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a obligațiilor care îi revin în cadrul SEE. Au fost identificate unele deficiențe care vor trebui soluționate într-o primă etapă, cu precădere în domenii precum serviciile financiare, siguranța alimentară și libera circulație a capitalurilor, iar acestea sunt descrise în capitolele relevante din partea 3 a raportului analitic. În contextul crizei financiare, Islanda a recurs la măsurile excepționale de protecție pentru balanța de plăți permise țărilor din afara zonei euro. Aceste măsuri temporare de protecție - dintre care unele au fost ridicate în noiembrie 2009 – restricționează fluxurile de capital dintre Islanda și membrii UE/SEE.

Începând cu 1981, au avut loc reuniuni periodice între Parlamentul European și Comisia membrilor parlamentelor din țările AELS. După intrarea în vigoare a Acordului privind SEE, aceste relații au fost instituționalizate în cadrul Comisiei parlamentare mixte a SEE. În plus, se desfășoară cu regularitate reuniuni bilaterale între parlamentari islandezi și membri ai Parlamentului European.

Islanda a fost asociată la dezvoltarea acordurilor Schengen din 1996³ și a aplicat dispozițiile acestora începând cu 2001. Aceasta înseamnă că Islanda a eliminat controalele la frontiera cu alte țări din spațiul Schengen. În ceea ce privește vizele pentru perioade scurte de ședere și controalele la frontiera externă, se aplică norme și proceduri comune. Islanda participă la activități de cooperare și coordonare extinse între serviciile de poliție și autoritățile judiciare din spațiul Schengen.

Islanda este asociată la regulamentul de la Dublin, care stabilește criteriile și mecanismele de examinare a cererilor de azil⁴.

În ceea ce privește relațiile comerciale, Islanda a devenit membru GATT în 1968 și este membru fondator al Organizației Mondiale a Comerțului. În plus față de calitatea de membru

³ Acordul privind asocierea Islandei la punerea în practică, aplicarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, conform Deciziei 1999/439/CE a Consiliului din 17 mai 1999, a fost semnat de Islanda și UE la 18 mai 1999. Decizia 2000/777/CE a Consiliului din 1 decembrie 2000 stabilește condițiile de aplicare a acquis-ului Schengen în cele cinci țări ale Uniunii nordice a pașapoartelor, printre care și Islanda, începând cu 25 martie 2001.

⁴ Decizia 2001/258/CE a Consiliului.

al Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS) și participarea la Acordul privind Spațiul Economic European (SEE), sunt în vigoare acorduri de liber schimb – împreună cu acorduri bilaterale complementare privind produsele agricole de bază – între Islanda și șaisprezece țări terțe în cadrul AELS, precum și alte patru care urmează să intre în vigoare. De asemenea, sunt în vigoare un acord comercial bilateral și un acord complementar cu UE privind produsele agricole de bază, legat de Acordul privind SEE.

În 2008, peste 54% din importurile Islandei proveneau din UE, iar 76% din exporturile acesteia mergeau către UE.

Islanda contribuie la reducerea disparităților sociale și economice din Europa prin Granturile SEE⁵. În perioada 2004-2009, Islanda a furnizat aproximativ 29 de milioane EUR pentru finanțarea de proiecte în numeroase state membre UE prin Granturile SEE.

După ce Islanda și-a depus cererea de aderare, Comisia a propus ca aceasta să fie inclusă pe lista beneficiarilor sprijinului financiar de preaderare acordat în cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA). Un astfel de sprijin ar promova construcția instituțională și consolidarea capacităților, care să permită punerea în aplicare cu ușurință a acquis-ului, în special în zonele neacoperite de SEE, în principal prin Instrumentul de asistență tehnică și schimb de informații (TAIEX) și prin proiecte de înfrățire.

B. CRITERII DE ADERARE

1. CRITERII POLITICE

Islanda este o democrație care funcționează, cu instituții puternice. Este o republică parlamentară cu vechi tradiții în ceea ce privește democrația reprezentativă și diviziunea puterilor în stat. Atât ordinea constituțională și legală, cât și instituțiile de guvernare ale acesteia sunt stabile.

Separarea puterilor legislativă, executivă și judiciară este respectată. Guvernul este supus controlului efectiv al parlamentului, iar ministerele acestuia răspund de actele lor. Autoritățile municipale funcționează eficient.

Corpul magistraților din Islanda este unul de nivel înalt, iar sistemul judiciar este bine stabilit. Independența efectivă a corpului magistraților, în special procedura pentru numirile de magistrați constituie, cu toate acestea, un subiect de îngrijorare.

Administrația publică a Islandei este, în general, eficientă și nu este supusă interferențelor politice. În octombrie 2009 fost inițiat un proces de reformă a administrației publice.

În urma crizei financiare, au fost ridicate unele probleme privind posibile conflicte de interese în viața publică din Islanda, cum ar fi legăturile strânse dintre clasa politică și comunitatea de afaceri, avându-se în special în vedere numărul mic de locuitori și poziția izolată a acesteia. Imediat după criză, a fost instituită o comisie specială de investigație și a fost numit un

⁵ Granturile SEE și Granturile Norvegia reprezintă contribuția Islandei, a Liechtenstein-ului și a Norvegiei la eforturile europene extinse privind coeziunea. Granturile SEE sunt contribuții comune ale Islandei, Liechtenstein-ului și Norvegiei, în timp ce Granturile Norvegia sunt finanțate doar de Norvegia.

procuror special care să investigheze și să urmărească în justiție presupuse infracțiuni în contextul colapsului bancar. Investigațiile sunt în curs. În acest context, va fi necesară, acolo unde va fi cazul, consolidarea mecanismelor în vederea reducerii ariei conflictului de interese.

Islanda se bucură de un sistem cuprinzător de protecție a drepturilor fundamentale și există un nivel înalt de cooperare cu mecanismele internaționale de protecție a drepturilor omului.

2. CRITERII ECONOMICE

Islanda are o economie mică și deschisă și este membru al SEE din 1994. În calitate de membru al SEE, Islanda este bine integrată în economia UE. În anii 1990 și în mare parte din ultimii zece ani, și-a restructurat economia, în principal prin dereglementare și liberalizare. A evoluat de la o economie bazată în principal pe sectorul de pescuit, la una mai diversificată, cu un sector financiar extins și deschis. Având în vedere gradul de expunere a băncilor islandeze și lipsa unei supravegheri adecvate a sectorului financiar, în contextul crizei financiare mondiale, sectorul bancar al Islandei s-a prăbușit în 2008, împingând economia într-o criză monetară și financiară care a condus la o recesiune gravă. Prin urmare, guvernul a solicitat asistență din partea comunității internaționale, inclusiv a FMI, pentru a sprijini moneda și a reinstaura stabilitatea macroeconomică durabilă. Acordurile stand-by cu FMI în valoare de 1,4 miliarde de EUR vizează în principal stabilitatea monetară, consolidarea fiscală și restructurarea domeniului bancar.

Gravitatea crizei economice din Islanda și situația politică care a rezultat, din Islanda, au întârziat punerea în aplicare a programului FMI. Cu toate acestea, din vara anului 2009, s-a ajuns la un consens larg în ceea ce privește elementele fundamentale pentru redresare. Autoritățile au luat măsuri importante de stabilizare economică, ce urmăresc consolidarea fiscală, stabilizarea ratei de schimb și restructurarea sectorului financiar. Primele rezultate pozitive ale acestor măsuri încep să apară. Islanda dispune de o piață a muncii relativ flexibilă cu rate înalte de participare, de o populație activă relativ tânără și de o bază de resurse bine gestionată și solidă.

Cu toate acestea, stabilizarea macroeconomică nu este încă completă. Ca răspuns la criză și ca o consecință a preluării de către stat a băncilor care au falimentat, deficitul guvernului a crescut la 14,4% din PIB în 2009. În același an datoria publică brută a atins 130% din PIB, datoriile Icesave fiind responsabile pentru o treime din aceasta. Consolidarea fiscală rămâne o provocare-cheie. Datoriile publică și privată necesită o restructurare durabilă și pe termen lung, care să permită redresarea. Finalizarea restructurării sectorului financiar, precum și îmbunătățirile substanțiale aduse cadrului instituțional de reglementare și control și practicilor acestuia sunt unele din provocările-cheie care urmează a fi abordate pe termen scurt. Diversificarea în continuare a economiei și punerea în aplicare a unei serii de reforme structurale ar îmbunătăți competitivitatea țării.

3. CAPACITATEA DE ASUMARE A OBLIGAȚIILOR ASOCIATE CALITĂȚII DE STAT MEMBRU

Capacitatea Islandei de asumare a obligațiilor asociate calității de stat membru a fost evaluată în funcție de următorii indicatori:

- obligații în temeiul Acordului privind SEE;

- nivelul de aliniere, de punere în aplicare și de respectare a aplicării acelei părți din acquis care nu ține de Acordul privind SEE.

În general, Islanda a înregistrat rezultate satisfăcătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a obligațiilor care îi revin în cadrul SEE.

Conform Autorității AELS de Supraveghere, procentajul legislației privind piața internă introdusă în legislația națională, conform cerințelor, până în iulie 2009 este la același nivel cu media statelor membre UE. Numărul total de proceduri privind încălcarea dreptului comunitar⁶ împotriva Islandei a scăzut semnificativ în ultimele luni. Este în curs de desfășurare investigația efectuată de Autoritatea AELS de Supraveghere cu privire la legislația adoptată de urgență și acțiunile întreprinse de Islanda în urma colapsului bancar, inclusiv compatibilitatea acestora cu dreptul SEE.

În general, Islanda este bine pregătită în vederea asumării obligațiilor asociate calității de stat membru în majoritatea domeniilor, în special cele reglementate de SEE.

În următoarele domenii, Islanda va trebui să facă eforturi serioase în vederea alinierii legislației proprii la acquis și/sau a punerii în aplicare și a respectării efective a aplicării acestuia pe termen mediu, în vederea îndeplinirii la timp a criteriilor de aderare: pescuit, agricultură și dezvoltare rurală, mediu, libera circulație a capitalurilor, servicii financiare, precum și uniune vamală, fiscalitate, statistică, siguranța alimentară, politica veterinară și fitosanitară, politică regională și coordonarea instrumentelor structurale, control financiar.

C. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Islanda este o republică parlamentară cu vechi tradiții de democrație reprezentativă. Instituțiile sale sunt eficace și respectă limitele competențelor care le revin. Ordinea constituțională și legală a Islandei este stabilă. Statul de drept și respectarea drepturilor omului sunt garantate. Autoritățile islandeze trebuie să facă eforturi în continuare în vederea consolidării independenței corpului magistraților, în special în ceea ce privește procedura numirilor de magistrați. Este necesară consolidarea mecanismelor de prevenire a conflictelor de interese. În general, Comisia consideră că țara îndeplinește criteriile politice stabilite de Consiliul European de la Copenhaga din 1993.

În ceea ce privește criteriile economice, Islanda poate fi considerată o economie de piață funcțională. Funcționarea piețelor a fost grav afectată de dezechilibrele macroeconomice și de anumite deficiențe structurale și de reglementare, exacerbate de criza economică și financiară mondială. Pentru soluționarea vulnerabilităților existente, este necesară punerea strictă în aplicare a măsurilor de reformă și adaptărilor de politică convenite. Înainte de criză, țara s-a dovedit capabilă să facă față presiunilor concurențiale și forțelor pieței din Spațiul Economic European (SEE). Având în vedere acest aspect, Islanda ar trebui să poată face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței din cadrul Uniunii pe termen mediu, cu condiția să pună rapid în aplicare măsurile de politică și reformele structurale necesare.

Țara a înregistrat, în general, progrese satisfăcătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a obligațiilor în cadrul SEE, al cărui membru este din 1994. Islanda este bine pregătită să își

⁶ Pentru cazurile privind lipsa conformității sau aplicarea incorectă a dispozițiilor SEE, precum și legislația netranspusă deloc sau incomplet transpusă.

asume obligațiile asociate calității de stat membru pe termen mediu, în special în domeniile reglementate de SEE și, în drumul spre aderare, este necesar ca Islanda să continue să îndeplinească aceste obligații. Este necesară continuarea eforturilor de aliniere a legislației la *acquis* și de asigurare a punerii în aplicare și a respectării aplicării acestuia. Vor fi necesare eforturi importante, în special în sectoarele pescuitului, agriculturii și dezvoltării rurale, mediului, liberei circulații a capitalurilor și serviciilor financiare.

Aderarea Islandei ar avea, în general, un impact limitat asupra Uniunii Europene și nu ar afecta capacitatea Uniunii de a-și menține și consolida propria dezvoltare.

Având în vedere aceste considerente, Comisia recomandă deschiderea negocierilor cu Islanda în vederea aderării la Uniunea Europeană.