



Brussel, 4 maart 2026
(OR. en)

5290/25

Interinstitutioneel dossier:
2024/0102(NLE)

AELE 3
AND 2
SM 2
MI 15

WETGEVINGSBESLUITEN EN ANDERE INSTRUMENTEN

Betreft: BESLUIT VAN DE RAAD betreffende de ondertekening, namens de Unie, en de voorlopige toepassing van de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en het Vorstendom Andorra en de Republiek San Marino, elk als een afzonderlijke partij, anderzijds

BESLUIT (EU) 2026/... VAN DE RAAD

van ...

**betreffende de ondertekening, namens de Unie, en de voorlopige toepassing
van de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht
tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds,
en het Vorstendom Andorra en de Republiek San Marino,
elk als een afzonderlijke partij, anderzijds**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 217, in
samenhang met artikel 218, leden 5 en 7, en artikel 218, lid 8, tweede alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 16 december 2014 heeft de Raad de Commissie gemachtigd om namens de Unie te onderhandelen over een associatieovereenkomst met het Vorstendom Andorra (“Andorra”), het Vorstendom Monaco (“Monaco”) en de Republiek San Marino (“San Marino”). De onderhandelingen zijn gevoerd op basis van de onderhandelingsrichtsnoeren van 16 december 2014.
- (2) Op 17 september 2023 kwamen Monaco en de Commissie overeen de onderhandelingen te schorsen nadat beide partijen tot de bevinding waren gekomen dat het onmogelijk was om enerzijds de onderhandelingsrichtsnoeren van de Commissie en anderzijds de door Monaco gestelde grenzen, met name om de leef-, arbeids- en huisvestingsomstandigheden van zijn onderdanen in het land ongewijzigd te houden, met elkaar in overeenstemming te brengen.
- (3) Rekening houdend met de nauwe historische, geografische, culturele, politieke en economische banden tussen de Unie, Andorra en San Marino en hun wens om hun betrekkingen te verdiepen, te diversifiëren en te onderhouden door een alomvattend en samenhangend rechtskader tot stand te brengen, zijn de onderhandelingen met Andorra en San Marino op 12 december 2023 met succes afgerond.

- (4) De Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en het Vorstendom Andorra en de Republiek San Marino, elk als een afzonderlijke partij, anderzijds (de “associatieovereenkomst”), voorziet in de deelname van Andorra en San Marino aan de interne markt van de Unie, en het daarmee verband houdende horizontale en flankerende beleid, en vervangt tegelijkertijd de huidige douane-unies tussen de Unie en elk van die landen. De associatieovereenkomst bevat ook een kader voor mogelijke samenwerking buiten de vier vrijheden op samenwerkingsgebieden zoals onderzoek en technologische ontwikkeling, onderwijs, opleiding en jeugd, sociaal beleid, milieu, consumentenbescherming, cultuur en regionaal beleid.
- (5) Met het oog op een doeltreffende werking van de interne markt van de Unie voorziet de associatieovereenkomst in een dynamische afstemming van de regelgeving. De associatieovereenkomst bevat ook bepalingen tot instelling van een geschillenbeslechtsmechanisme waarbij het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is in geschillen betreffende de interpretatie of toepassing van de associatieovereenkomst.
- (6) Er wordt rekening gehouden met de situatie van Andorra en San Marino als kleine landen, overeenkomstig Verklaring nr. 3 over artikel 8 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie (“VEU”) en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“VWEU”) is gehecht. Dat komt tot uiting in een aantal aanpassingen van de bepalingen van de rechtshandelingen van de Unie die in de bijlagen bij de associatieovereenkomst zijn opgenomen, alsook in verschillende overgangsperioden voor de uitvoering en toepassing van delen van het *acquis* van de Unie.

- (7) Kaderprotocol nr. 3 betreffende financiële diensten dat bij de associatieovereenkomst is gevoegd (“kaderprotocol nr. 3”), voorziet in een gefaseerde toegang tot de interne markt van de Unie voor financiële diensten, waarbij Andorra en San Marino kunnen besluiten af te zien van toegang tot de gehele interne markt van de Unie voor financiële diensten. Die mogelijkheid mag niet langer dan 15 jaar na de inwerkingtreding van de associatieovereenkomst gelden.

- (8) Gezien de specifieke kenmerken van Andorra en San Marino en de daarmee verband houdende specifieke regels en bepalingen die zijn ingevoerd om een ordelijke en gezonde marktintegratie mogelijk te maken, is het noodzakelijk de markttoegang op het gebied van financiële diensten aan specifieke waarborgen te verbinden, als aanvulling op de waarborgen die de betrekkingen tussen de lidstaten op de interne markt regelen, met name wat betreft de vereisten inzake lokale dienstverlening in Andorra en San Marino en de noodbevoegdheden van de Europese Bankautoriteit (EBA), opgericht bij Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad¹, de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa), opgericht bij Verordening (EU) nr. 1094/2010 van het Europees Parlement en de Raad², de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA), opgericht bij Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad³, of de Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AMLA), opgericht bij Verordening (EU) 2024/1620 van het Europees Parlement en de Raad⁴ (de “Europese toezichhoudende autoriteiten”).

¹ Verordening (EU) Nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichhoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1093/oj>).

² Verordening (EU) nr. 1094/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichhoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/79/EG van de Commissie (PB L 331, 15.12.2010, p. 48, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1094/oj>).

³ Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichhoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 84, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1095/oj>).

⁴ Verordening (EU) 2024/1620 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2024 tot oprichting van de Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 1095/2010 (PB L, 2024/1620 van 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj>).

- (9) De toegang tot de interne markt van de Unie voor financiële diensten moet daarom afhangen van een alomvattende evaluatie van de volledige en effectieve uitvoering van het *acquis* van de Unie voor de financiële sector en de robuustheid van de regelgevings- en toezichtskaders van Andorra en San Marino, en vereist de aanneming door de Commissie van een positieve aanbeveling waaruit blijkt dat, rekening houdend met de adviezen van de desbetreffende Europese toezichthoudende autoriteiten en van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, aan alle noodzakelijke voorwaarden van de associatieovereenkomst is voldaan. De desbetreffende Europese toezichthoudende autoriteiten en de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad moeten onder toezicht van de Commissie een uitgebreide evaluatie van de financiële sector van Andorra en San Marino verrichten, in overeenstemming met kaderprotocol nr. 3 en volgens de in dit besluit vastgelegde procedure voor de vaststelling van de criteria voor een beoordeling van de toezichtinfrastructuur en de methoden voor de uitvoering van die beoordeling.
- (10) De associatieovereenkomst moet gedeeltelijk op voorlopige basis worden toegepast in overeenstemming met artikel 112 ervan, dat voorziet in de voorlopige toepassing van de associatieovereenkomst voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan, in afwachting van de voltooiing van de procedures die vereist zijn voor die inwerkingtreding.
- (11) De ondertekening van de associatieovereenkomst namens de Unie laat de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en haar lidstaten onverlet. Dit besluit mag niet zodanig worden uitgelegd dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van de Unie om haar externe bevoegdheid uit te oefenen op gebieden waarop de associatieovereenkomst betrekking heeft en die onder gedeelde bevoegdheid vallen, in zoverre de Unie die bevoegdheid nog niet intern heeft uitgeoefend.

- (12) De voorlopige toepassing van delen van de associatieovereenkomst heeft geen invloed op de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en haar lidstaten overeenkomstig de Verdragen.
- (13) Het is passend de specifieke voorwaarden vast te stellen voor de vertegenwoordiging van de Unie in het Associatiecomité, in de Gemengde Comités en in de andere organen die bij de associatieovereenkomst worden ingesteld. Zoals bepaald in artikel 17, lid 1, VEU dient de Commissie de Unie te vertegenwoordigen en de standpunten van de Unie uit te drukken overeenkomstig de Verdragen.
- (14) Op grond van artikel 218, lid 7, VWEU is het passend de specifieke voorwaarden vast te stellen voor het nemen van besluiten over de standpunten die namens de Unie moeten worden ingenomen in de bij de associatieovereenkomst opgerichte Gemengde Comités, teneinde te waarborgen dat de rechtshandelingen van de Unie op de onder de associatieovereenkomst vallende gebieden zo spoedig mogelijk na de vaststelling ervan en de toezending ervan aan Andorra en San Marino in de associatieovereenkomst worden opgenomen, zodat die rechtshandelingen zoveel mogelijk gelijktijdig worden toegepast in de Unie, in Andorra en in San Marino.
- (15) Het is ook passend de Commissie op grond van artikel 218, lid 7, VWEU te machtigen om namens de Unie bepaalde wijzigingen van de associatieovereenkomst goed te keuren die overeenkomstig de bepalingen van de associatieovereenkomst volgens een vereenvoudigde procedure van de associatieovereenkomst moeten worden vastgesteld. Andere besluiten die moeten worden vastgesteld door een bij de associatieovereenkomst opgericht orgaan, wanneer dat orgaan handelingen met rechtsgevolgen dient vast te stellen, moeten namens de Unie worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU.

- (16) Om de Unie in staat te stellen snel en doeltreffend op te treden om haar belangen te beschermen overeenkomstig de associatieovereenkomst, moet de Commissie in overeenstemming met de voorwaarden van de desbetreffende bepalingen van de associatieovereenkomst compenserende maatregelen vanwege de onjuiste toepassing van de associatieovereenkomst nemen, alsook vrijwaringsmaatregelen in geval van ernstige economische, sociale of met het milieu verband houdende moeilijkheden van regionale aard die voortvloeien uit de toepassing van de associatieovereenkomst dan wel evenwichtsherstellende maatregelen, vrijwaringsmaatregelen in geval van een terroristische aanslag, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp die de Unie treft dan wel evenwichtsherstellende maatregelen, vrijwaringsmaatregelen voor tabak, en evenwichtsherstellende maatregelen, met inbegrip van de schorsing van de toepassing van douaneveiligheidsmaatregelen. In dat verband moeten de rechten van de Raad worden gevrijwaard door middel van een raadplegingsprocedure.
- (17) De associatieovereenkomst moet worden ondertekend en de aan dit besluit gehechte gezamenlijke verklaring van de EU en Andorra over het vrije verkeer van personen en gezamenlijke verklaring van de EU en Andorra over luchtvervoer moeten worden gedaan,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Er wordt machtiging verleend voor de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Unie en haar lidstaten, enerzijds, en het Vorstendom Andorra en de Republiek San Marino, elk als een afzonderlijke partij, anderzijds (de “associatieovereenkomst”), onder voorbehoud van de sluiting van die overeenkomst⁵⁺.

Artikel 2

1. De aan dit besluit gehechte gezamenlijke verklaring van de EU en Andorra over het vrije verkeer van personen en gezamenlijke verklaring van de EU en Andorra over luchtvervoer worden goedgekeurd.
2. De Raad neemt akte van de volgende verklaringen van Andorra:
 - i) de verklaring van Andorra over de tabakssector; en
 - ii) de verklaring van Andorra over de bijzondere situatie van Andorra en over de bescherming van de veiligheid en de openbare orde.

⁵ De tekst van de associatieovereenkomst wordt bekendgemaakt in PB L, ..., ELI:
⁺ Delegaties/PB: zie document ST 11787/2024.

Artikel 3

1. De Commissie vertegenwoordigt de Unie in het Associatiecomité, in de Gemengde Comités, in het Subcomité douanesamenwerking, in de Subcomités voedselveiligheid en veterinaire en fytosanitaire aangelegenheden, in de Subcomités financiële diensten en in de Subcomités statistiek, alsook in alle andere subcomités en werkgroepen die zijn opgericht overeenkomstig artikel 76, lid 8, van de associatieovereenkomst.
2. Wanneer de Commissie de Unie vertegenwoordigt in bij de associatieovereenkomst opgerichte organen, stelt zij de Raad tijdig in kennis van de besprekingen en het resultaat van de vergaderingen en van de tijdens die vergaderingen vastgestelde handelingen. De Commissie brengt voor zover passend ook het Europees Parlement op de hoogte.

Artikel 4

1. Indien de Commissie bij de Raad een voorstel indient dat volgens de Commissie verband houdt met een gebied dat onder de associatieovereenkomst valt, deelt zij mee dat de uit dat voorstel voortvloeiende rechtshandeling van de Unie na de vaststelling ervan dient te worden uitgebreid tot Andorra en tot San Marino.

2. De namens de Unie in te nemen standpunten in de bij artikel 76 van de associatieovereenkomst opgerichte Gemengde Comités over besluiten van die Gemengde Comités die alleen een uitbreiding behelzen van de toepassing van rechtshandelingen van de Unie tot Andorra en tot San Marino, worden, onder voorbehoud van de nodige technische aanpassingen, vastgesteld door de Commissie.
3. Voor de in lid 2 van dit artikel bedoelde besluiten van de Gemengde Comités met andere rechtsgevolgen dan de in dat lid bedoelde gevolgen worden de namens de Unie in te nemen standpunten vastgesteld volgens de procedure van artikel 218, lid 9, VWEU.

Artikel 5

1. Voor de vaststelling van de criteria voor een beoordeling van de toezichtinfrastructuur en de methoden voor het uitvoeren van die beoordeling uit hoofde van artikel 10 van kaderprotocol nr. 3 geldt de in dit artikel vastgelegde procedure.
2. De Europese toezichthoudende autoriteiten zenden de ontwerpcriteria voor een beoordeling van de toezichtinfrastructuur en de ontwerpmethoden voor het uitvoeren van die beoordeling toe aan de Commissie.
3. De Commissie brengt advies uit over de ontwerpcriteria voor een beoordeling van de toezichtinfrastructuur en de ontwerpmethoden voor het uitvoeren van die beoordeling. Zij zendt haar advies ter informatie toe aan de Europese toezichthoudende autoriteiten en aan de Raad.

4. In de in lid 1 bedoelde criteria en methoden wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met het advies dat de Commissie op grond van lid 3 heeft uitgebracht. Indien de Europese toezichthoudende autoriteiten in aanzienlijke mate afwijken van het advies van de Commissie, met inbegrip van de daarin vervatte aanbevelingen, verstrekken zij de Commissie een volledig met redenen omklede toelichting van die afwijkingen.

Artikel 6

Alvorens een besluit vast te stellen overeenkomstig artikel 15 van kaderprotocol nr. 3, stellen de Europese toezichthoudende autoriteiten de Commissie daarvan in kennis, die op haar beurt de Raad daarvan in kennis stelt.

Artikel 7

1. Besluiten van de Unie om de volgende maatregelen te nemen, worden door de Commissie genomen overeenkomstig de voorwaarden in de overeenkomstige bepalingen van de associatieovereenkomst:
 - a) compenserende maatregelen vanwege de onjuiste toepassing van de associatieovereenkomst, teneinde onevenwichtige situaties te corrigeren, overeenkomstig artikel 90, lid 7, van de associatieovereenkomst;

- b) vrijwaringsmaatregelen in geval van ernstige economische, sociale of met het milieu verband houdende moeilijkheden van regionale aard die voortvloeien uit de toepassing van de associatieovereenkomst en die waarschijnlijk zullen voortduren, dan wel evenwichtsherstellende maatregelen, overeenkomstig artikel 97 van de associatieovereenkomst;
- c) vrijwaringsmaatregelen in geval van een terroristische aanslag, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp die de Unie treft, dan wel evenwichtsherstellende maatregelen, overeenkomstig artikel 98 van de associatieovereenkomst;
- d) vrijwaringsmaatregelen voor tabak overeenkomstig artikel 12 van het Andorra-protocol;
- e) evenwichtsherstellende maatregelen, met inbegrip van de schorsing van de toepassing van douaneveiligheidsmaatregelen, overeenkomstig artikel 24 van het Andorra-protocol.

2. Indien ze voornemens is een in lid 1 bedoelde maatregel te nemen, verstrekt de Commissie de Raad tijdig voldoende informatie, zodat in de Raad een betekenisvolle gedachtewisseling kan plaatsvinden. De Commissie houdt ten volle rekening met de geuite standpunten. De Commissie brengt voor zover passend ook het Europees Parlement op de hoogte.

Artikel 8

1. Onder voorbehoud van de sluiting van de associatieovereenkomst op een later tijdstip en in afwachting van de inwerkingtreding daarvan, worden delen van de associatieovereenkomst, overeenkomstig artikel 112, lid 2, daarvan, op voorlopige basis toegepast vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin een overeenkomstsluitende partij haar akten van bekrachtiging, sluiting of goedkeuring bij de secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie heeft neergelegd, tenzij een andere overeenkomstsluitende partij te kennen heeft gegeven dat een dergelijke voorlopige toepassing niet kan plaatsvinden.
2. De datum met ingang waarvan de associatieovereenkomst op voorlopige basis dient te worden toegepast, wordt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt.
3. Indien niet is voldaan aan de voorwaarden voor de voorlopige toepassing van delen van de associatieovereenkomst overeenkomstig lid 1 van dit artikel en artikel 112, lid 2, van de associatieovereenkomst, kan de associatieovereenkomst geheel of gedeeltelijk worden toegepast tussen de EU-partij en Andorra of San Marino vanaf de eerste dag van de tweede maand die volgt op de maand waarin ofwel de EU-partij ofwel Andorra of San Marino akten van bekrachtiging, sluiting of goedkeuring bij de secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie heeft neergelegd, tenzij ofwel de EU-partij ofwel Andorra of San Marino heeft meegedeeld dat een dergelijke voorlopige toepassing niet kan plaatsvinden.

Artikel 9

Voor de toepassing van artikel 8 van dit besluit wordt de associatieovereenkomst, in afwachting van de inwerkingtreding ervan en overeenkomstig artikel 112, leden 2 en 3, ervan, op voorlopige basis toegepast, met uitzondering van aangelegenheden die niet op grond van artikel 3 VWEU onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen en die voor de toepassing van dit besluit de volgende zijn:

- a) de artikelen 27 tot en met 32 van hoofdstuk 5 van deel II van de associatieovereenkomst, voor zover die artikelen betrekking hebben op indirecte investeringen en geen gevolgen hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan niet wijzigen;
- b) artikel 63 van hoofdstuk 5 van deel V van de associatieovereenkomst, voor zover dat artikel geen gevolgen heeft voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan niet wijzigt.

Artikel 10

Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan.

Gedaan te ..., ...

Voor de Raad

De voorzitter
