RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 22. august 2011 (23.08)
(OR. en)

13344/11

Interinstitutionel sag:
2011/0199 (COD)

FRONT 101
VISA 148
CODEC 1297
COMIX 502

FORSLAG

fra:	Europa-Kommissionen
modtaget den:	27. juli 2011
Komm. dok. nr.:	KOM(2011) 461 endelig
Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om ændring af forordning (EF) nr. 1931/2006 med henblik på at inddrage Kaliningrad-regionen og bestemte polske administrative distrikter i et område, der betragtes som grænseområde

Hermed følger til delegationerne et forslag fra Kommissionen fremsendt ved skrivelse fra Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, til Uwe CORSEPIUS, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union.

Bilag: KOM(2011) 461 endelig

EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.7.2011
KOM(2011) 461 endelig

2011/0199 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 1931/2006 med henblik på at inddrage Kaliningrad-regionen og bestemte polske administrative distrikter i et område, der betragtes som grænseområde

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Det er i det udvidede EU's interesse at sikre, at grænserne til nabolandene ikke udgør hindringer for handel, social og kulturel udveksling eller regionalt samarbejde. Derfor vedtog Rådet og Europa-Parlamentet i 2006 en forordning om fastsættelse af regler for lokal grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser[1] ("forordningen om lokal grænsetrafik"), som giver personer, der bor i et grænseområde mulighed for at fravige de generelle regler om grænsekontrol, som er fastsat i Schengen-grænsekodeksen. Forordningen giver medlemsstaterne mulighed for at indgå bilaterale aftaler med nabolande uden for EU, forudsat at disse aftaler er fuldt ud i overensstemmelse med de parametre, som er fastsat i forordningen.

I februar 2011 konkluderede Kommissionen i sin anden rapport[2], at ordningen for lokal grænsetrafik fungerer godt i praksis, eftersom den gør livet væsentlig lettere for de mennesker, der bor tæt ved de ydre landgrænser, og at der kun er få eksempler på, at ordningen bliver misbrugt.

Kommissionen anførte endvidere, at den i det særlige tilfælde med Kaliningrad finder det berettiget at ændre forordningen om lokal grænsetrafik, da Kaliningrad-regionen i Den Russiske Føderation, der har en befolkning på næsten 1 million indbyggere, blev den eneste enklave i EU efter EU's udvidelse i 2004.

Kaliningrad-enklaven har en usædvanlig geografisk beliggenhed, da der er tale om et forholdsvis lille område, der er fuldstændig omsluttet af to EU-medlemsstater. Hele området har karakter af et grænseområde. I Europa findes der ikke andre enklaver med en sådan geografisk beliggenhed.

For at forhindre, at Kaliningrad isoleres fra sine direkte nabolande, skal det være lettere for indbyggerne i området at rejse.

Selv om aftalen mellem EF og Rusland om lettelse af visumudstedelse, der har været gældende siden 2007, er et vigtigt skridt fremad for at forbedre mobiliteten, giver ordningen om lokal grænsetrafik mulighed for yderligere lettelser, specielt hvad angår det regelmæssige, daglige rejsebehov inden for lokalområdet. Eksempelvis behøver ansøgerne ikke dokumentere, at de er i besiddelse af tilstrækkelige subsistensmidler, tilladelser udstedes gebyrfrit, og der kan oprettes særskilte kørebaner og/eller særlige grænseovergange, som er forbeholdt den lokale grænsetrafik. Endvidere gælder disse lempelser alle beboerne i Kaliningrad-området, medens nogle af lempelserne i aftalen mellem EF og Rusland om lettelse af visumudstedelse kun gælder for visse persongrupper.

For at forhindre en kunstig opdeling af Kaliningrad-området, hvorved nogle indbyggere opnår lettelser i den lokale grænsetrafik, medens størstedelen (herunder beboerne i Kaliningrad by) ikke opnår disse lettelser, bør hele Kaliningrad-området betragtes som et grænseområde i en bilateral aftale mellem en medlemsstat og Den Russiske Føderation. Det understreges, at dette grænseområde ikke kan udvides yderligere.

---

[1] Forordning nr. 1931/2006 af 20. december 2006, EUT L 405 af 30.12.2006, s. 1.

[2] KOM(2011) 47 af 9. februar 2011

For at sikre, at forordningen har en reel virkning i praksis i denne region, bør et specifikt grænseområde på den polske side indgå i et sådant grænseområde for at fremme og øge den økonomiske og kulturelle udveksling mellem Kaliningrad-regionen på den ene side og de store befolkningscentre i det nordlige Polen på den anden side.

Det understreges, at denne ekstraordinære udvidelse af grænseområdet i Kaliningrad-regionen ikke har indvirkning på den generelle definition af grænseområder (30/50 km-zonen). Desuden finder alle reglerne og betingelserne i forordningen om lokal grænsetrafik, der garanterer hele Schengen-områdets sikkerhed, fortsat anvendelse. Navnlig vil tilladelserne til lokal grænsetrafik fortsat indeholde de sikkerhedselementer, der er fastsat i forordningen, og lokale tilladelser om grænsetrafik kan kun udstedes til ansøgere, som opfylder alle de betingelser, der er fastsat i forordningen. Polen skal endvidere sikre, at der i tilfælde af misbrug af ordningen for lokal grænsetrafik idømmes sanktioner, der er effektive, proportionale og afskrækkende, og som omfatter mulighed for at annullere og tilbagekalde tilladelser til lokal grænsetrafik. De polske myndigheder har i den forbindelse allerede forpligtet sig til at iværksætte målrettede informationskampagner og til tydeligt at markere det lokale grænseområde.

Dette forslag bidrager til yderligere at fremme det strategiske partnerskab mellem EU og Rusland i overensstemmelse med de prioriteringer, der er opstillet i køreplanen for et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed hvad angår det grænseoverskridende samarbejde og skal ses som led i de overordnede relationer mellem EU og Rusland.

2. RESULTATER AF HØRINGERNE AF INTERESSEREDE PARTER

På grundlag af Kommissionens anden rapport om, hvordan ordningen for lokal grænsetrafik fungerer, drøftede medlemsstaterne i de kompetente fora muligheden for at finde en specifik løsning på problemet med Kaliningrad-enklaven.

Hovedparten af medlemsstaterne går ind for en sådan løsning, forudsat at den generelle definition af grænseområde ikke tages op til fornyet diskussion, samt at denne undtagelse er en specifik, enkeltstående løsning for det specielle tilfælde med Kaliningrad-enklaven.

3. FORSLAGETS JURIDISKE INDHOLD

Forslaget er baseret på artikel 77, stk. 2, litra b) i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde.

Forslaget ændrer forordningen om lokal grænsetrafik, som er baseret på tilsvarende bestemmelser i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, dvs. artikel 62, stk. 2, litra a) (ydre grænser).

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den foreslåede ændring har ingen virkninger for Den Europæiske Unions budget.

2011/0199 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 1931/2006 med henblik på at inddrage Kaliningrad-regionen og bestemte polske administrative distrikter i et område, der betragtes som grænseområde

EUROPA-PARLAMENTET OF RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra b),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Unionens regler om lokal grænsetrafik, der er fastlagt i forordning (EF) nr. 1931/ 2006 om fastsættelse af regler for lokal grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og om ændring af Schengen-konventionen[3], som har været gældende siden 2007, har forhindret, at der er opstået hindringer for handel, social og kulturel udveksling eller regionalt samarbejde med nabolandene samtidig med, at sikkerheden i hele Schengen-området er blevet opretholdt.

(2) Kaliningrad-enklaven har en usædvanlig geografisk beliggenhed. Det er et forholdsvis lille område, der er fuldstændig omsluttet af to EU-medlemsstater, og det er den eneste enklave i EU. Som følge af områdets dimensioner og befolkningsfordeling vil anvendelse af standardreglerne for definition af grænseområde resultere i, at der sker en kunstig opdeling af enklaven, hvorved nogle indbyggere opnår lettelser i den lokale grænsetrafik, medens størstedelen, herunder beboerne i Kaliningrad by, ikke opnår disse lettelser. For at fremme handel, social og kulturel udveksling og det regionale samarbejde bør der på grund af homogeniteten i Kaliningrad-regionen indføres en særlig undtagelse til forordning (EF) nr. 1931/2006, der giver mulighed for at betragte hele Kaliningrad-regionen som et grænseområde.

(3) Et specifikt grænseområde i Polen bør også betragtes som grænseområde for at forordning (EF) nr. 1931/2006 reelt kan have nogen virkning i praksis i dette område gennem øgede muligheder for handel, social og kulturel udveksling og det regionale

[3] EUT L 405 af 30.12.2006, s. 1.

samarbejde mellem Kaliningrad-området på den ene side og de store befolkningscentre i det nordlige Polen på den anden side.

(4) Denne forordning berører ikke den generelle definition på grænseområde og de regler og betingelser, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1931/2006, herunder de sanktioner, medlemsstaterne kan pålægge beboere i grænseområder, der misbruger ordningen for lokal grænsetrafik.

(5) Denne forordning bidrager til yderligere at fremme det strategiske partnerskab mellem EU og Rusland i overensstemmelse med de prioriteringer, der er opstillet i køreplanen for et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og tager hensyn til de overordnede relationer mellem Den Europæiske Union og Rusland.

(6) Da målet for denne forordning, at ændre Unionens bestemmelser for lokal grænsetrafik, ikke i tilstrækkeligt omfang kan realiseres af medlemsstaterne, men bedre kan realiseres på unionsplan, kan Den Europæiske Union vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. EU-traktatens artikel 5. I medfør af proportionalitetsprincippet, der ligeledes er fastlagt i denne artikel, går denne forordning ikke videre end nødvendigt for at nå dette mål.

(7) I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokol (nr. 22) om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning og den er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark. Da formålet med denne forordning er at udbygge Schengen-reglerne skal Danmark i overensstemmelse med artikel 4 i ovennævnte protokol inden seks måneder efter Rådets vedtagelse af denne forordning træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning.

(8) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengen-reglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i *Schengen-reglerne*[4]. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, og den er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Det Forenede Kongerige.

(9) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i *Schengen-reglerne*, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om Irlands anmodning om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne[5]. Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, og den er derfor ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Irland.

(10) Hvad angår Island og Norge udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i *Schengen-reglerne* som omhandlet i den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af *Schengen-reglerne*[6], som

---

4 EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43.
5 EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.
6 EUT L 176 af 10.7.1999, s. 36

falder inden for det område, der er omhandlet i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF om visse gennemførelsesbestemmelser til den pågældende aftale[7].

(11) Hvad angår Schweiz udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne som omhandlet i den aftale, som Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund har indgået med Schweiz om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af *Schengen-reglerne*[8], som falder inden for det område, der er omhandlet i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF[9].

(12) Hvad angår Liechtenstein udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i *Schengen-reglerne* som omhandlet i den protokol, som Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstedømmet Liechtenstein har indgået ved Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af *Schengen-reglerne*, som falder inden for det område, der er omhandlet i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2011/350/EU[10] —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Forordning (EF) 1931/2006 ændres således:

1) I slutningen af artikel 3, stk. 2, indsættes følgende:

"De i bilaget til denne forordning angivne områder betragtes som grænseområde."

2) Bilaget til nærværende forordning indsættes som bilag

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på 20. dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende.*

---

7 EUT L 176 af 10.7.1999, s. 31.
8 EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52
9 EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.
10 EUT L 160 af 18.6.2011, s. 19.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne	*På Rådets vegne*
Formand	*Formand*

BILAG

"Bilag:

1. Kaliningrad-området

2. De polske administrative distrikter (powiaty) Woiwodschaft Pomorskie: Pucki, m. Gdynia, m. Sopot, m. Gdańsk, Gdański, Nowodworski, Malborski

3. De polske administrative distrikter (powiaty) Woiwodschaft Warmińsko-Mazurskie: m. Elbląg, Elbląski, Braniewski, Lidzbarski, Bartoszycki, m. Olsztyn, Olstyński, Kętrzyński, Mrągowski, Węgorzewski, Giżycki Gołdapski, Olecki."