



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 22.12.2006  
COM(2006) 840 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**σχετικά με την εφαρμογή της διευκόλυνσης της διέλευσης μεταξύ της περιοχής του  
Καλίνινγκραντ και της υπόλοιπης Ρωσικής Ομοσπονδίας**

## I ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Καλίνινγκραντ είναι ένας μια ιδιαίτερη περιοχή της Ρωσίας που χωρίζεται γεωγραφικά από την υπόλοιπη χώρα και περιβάλλεται από εδάφη της ΕΕ. Στο πλαίσιο της διεύρυνσης, δόθηκε μεγαλύτερη προσοχή στη συγκεκριμένη περιοχή. Η εισαγωγή του κεκτημένου από τα νέα κράτη μέλη είχε επιπτώσεις σε ορισμένες τρίτες χώρες όσον αφορά τις απαιτήσεις θεώρησης και τους συνοριακούς ελέγχους. Ενώ οι συνέπειες του κεκτημένου δεν θα είναι διαφορετικές για το Καλίνινγκραντ απ' ό,τι για οποιοδήποτε άλλο τμήμα της Ρωσίας ή άλλες γειτονικές τρίτες χώρες, οι επιπτώσεις στον τοπικό πληθυσμό μπορεί να είναι σημαντικότερες απ' ό,τι σε άλλα τμήματα της Ρωσίας, λόγω της γεωγραφικής θέσης του Καλίνινγκραντ.

Με την επιφύλαξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την Πολωνία ή τη Λιθουανία, στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο της 17.1.2001<sup>1</sup> προτείνεται «να συνεχιστεί η εφαρμογή των πρακτικών μέτρων για τη διεξαγωγή ορθού και αποτελεσματικού ελέγχου στα σύνορα, με τη διευκόλυνση της κυκλοφορίας ατόμων και εμπορευμάτων διαμέσου των μελλοντικών εξωτερικών συνόρων».

Συστήθηκε να εξετασθεί η δυνατότητα αξιοποίησης κάθε ειδικού διακανονισμού που επιτρέπει το κεκτημένο, χρησιμοποιώντας παραδείγματα από τους υπάρχοντες διακανονισμούς, ιδίως με τις υποψήφιες χώρες. Επιπλέον, «θα ήταν σκόπιμο επίσης να εξεταστεί το κόστος των διαβατηρίων (αρμοδιότητα της Ρωσίας), καθώς και το κόστος των θεωρήσεων (αρμοδιότητα των σημερινών και μελλοντικών κρατών μελών της ΕΕ), στο ευρύτερο πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών. Τόσο τα νέα όσο και τα σημερινά κράτη μέλη θα μπορούσαν να εξετάσουν το ενδεχόμενο ίδρυσης προξενείων (ή να μοιραστούν τις εγκαταστάσεις για τη μείωση του κόστους) στο Καλίνινγκραντ, με σκοπό τη διευκόλυνση της έκδοσης θεωρήσεων και την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων».

Εξ άλλου, σε κοινή διακήρυξη στο πλαίσιο της συνόδου κορυφής ΕΕ - Ρωσίας στις 3 Οκτωβρίου 2001, ζητήθηκε να εξεταστεί η ειδική κατάσταση του Καλίνινγκραντ στο πλαίσιο της διεύρυνσης.

Μετά τις συζητήσεις σχετικά με το Καλίνινγκραντ στη σύνοδο κορυφής ΕΕ - Ρωσίας στη Μόσχα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης στις 21/22 Ιουνίου 2002 κάλεσε την Επιτροπή «να υποβάλει εγκαίρως, πριν από τη σύνοδο του των Βρυξελλών, συμπληρωματική μελέτη σχετικά με τις δυνατότητες που υπάρχουν για την εξεύρεση αποτελεσματικής και ευέλικτης λύσης στο ζήτημα της διέλευσης ανθρώπων και εμπορευμάτων προς και από την περιοχή του Καλίνινγκραντ, με τήρηση του κοινοτικού κεκτημένου και σε συμφωνία με τις ενδιαφερόμενες υποψήφιες χώρες». Στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με το Καλίνινγκραντ και τη διαμετακόμιση<sup>2</sup> της 18.09.2002 διατυπώθηκαν διάφορες προτάσεις για τη διευκόλυνση της διέλευσης. Ωστόσο, μία από τις προϋποθέσεις για τη λύση που θα βρεθεί είναι ότι δεν θα πρέπει να τεθεί σε κίνδυνο η πλήρης συμμετοχή της Λιθουανίας στο κεκτημένο του Σένγκεν. Τέλος, καθιερώθηκε ένα σύστημα εγγράφων για τη διευκόλυνση της διέλευσης (FTD) και για τη διευκόλυνση της σιδηροδρομικής διέλευσης (FRTD).

---

<sup>1</sup> ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ "Η ΕΕ και το Καλίνινγκραντ" COM (2001) 26 τελικό.

<sup>2</sup> ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ – "Καλίνινγκραντ: διαμετακόμιση" COM(2002) 510 τελικό.

Σε κοινή δήλωση σχετικά με τη διέλευση, κατά τη σύνοδο κορυφής ΕΕ - Ρωσίας στις Βρυξέλλες στις 11 Νοεμβρίου 2002, «η Ρωσική Ομοσπονδία έλαβε υπόψη την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης να υποβάλει έκθεση για το σύστημα των *FTD* μέχρι το 2005 το αργότερο». Επίσης, το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 693/2003 αναφέρει την υποβολή έκθεσης προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος: «Η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση για τη λειτουργία του συστήματος διευκολυνόμενης διέλευσης το αργότερο τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος της πρώτης απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 1». Η Λιθουανία ανακοίνωσε στο Συμβούλιο και την Επιτροπή την απόφασή της να εφαρμόσει το σύστημα *FTD/FRTD* από την 1η Ιουλίου 2003. Η Επιτροπή πρέπει επομένως να υποβάλει την έκθεσή της μέχρι την 1η Ιουλίου 2006.

Η παρούσα έκθεση βασίζεται στις απαντήσεις της Ρωσικής Ομοσπονδίας και της Λιθουανίας σε ένα ερωτηματολόγιο που κατάρτισαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής, η οποία προέβη επίσης σε επιτόπια έρευνα για το σύστημα *FTD/FRTD* από τις 22 έως τις 4 Μαρτίου 2006.

## **II ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ *FTD/FRTD* ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΜΕΡΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΛΙΘΟΥΑΝΙΑΣ ΚΑΙ ΡΩΣΙΚΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ.**

Μετά τις συζητήσεις για το Καλίνινγκραντ στη σύνοδο κορυφής ΕΕ - Ρωσίας στη Μόσχα,<sup>3</sup> τον Νοέμβριο του 2002, και με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη διέλευση του Καλίνινγκραντ (COM (2002) 510 τελικό), το Συμβούλιο εξέδωσε τους ακόλουθους δύο κανονισμούς στις 14 Απριλίου 2003:

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 693/2003 του Συμβουλίου για την καθιέρωση ειδικού εγγράφου διευκόλυνσης της διέλευσης (*FTD*) και εγγράφου διευκόλυνσης της σιδηροδρομικής διέλευσης (*FRTD*) και για την τροποποίηση της κοινής προξενικής εγκυκλίου και του κοινού εγχειριδίου, και
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 694/2003 του Συμβουλίου για τον ενιαίο τύπο των εγγράφων *FTD* και *FRTD*.

Οι δύο αυτοί κανονισμοί δεν καλύπτουν μόνο το Καλίνινγκραντ και τη Λιθουανία, αλλά και όλες τις πιθανές περιπτώσεις «ειδικής διέλευσης» που αφορούν τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να εφαρμόσουν τον κανονισμό (ΕΚ) 693/2003 σε τέτοιες περιπτώσεις:

Βασικά στοιχεία:

### **α) Πώς λειτουργεί το σύστημα *FTD/FRTD*;**

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 693/2003 θεσπίζει τις βασικές αρχές λειτουργίας του συστήματος *FTD/FRTD*. Οι πρακτικές λεπτομέρειες ρυθμίστηκαν με διμερή συμφωνία σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης των *FRTD* μεταξύ της Ρωσικής Ομοσπονδίας και της Λιθουανίας στις 20 Ιουνίου 2003 και με τον κανονισμό N361 που εξέδωσε η Ρωσική Ομοσπονδία σχετικά με τα μέτρα για την τήρηση των δεσμεύσεων που ανέλαβε βάσει της κοινής δήλωσης Ρωσίας - Ε.Ε.

---

<sup>3</sup> Κοινή δήλωση της Ε.Ε. και της Ρωσικής Ομοσπονδίας για τη διέλευση μεταξύ της περιοχής του Καλίνινγκραντ και της υπόλοιπης Ρωσικής Ομοσπονδίας της 11ης Νοεμβρίου 2002

για τη διέλευση μεταξύ της περιοχής του Καλίνινγκραντ και της υπόλοιπης εδαφικής επικράτειας της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

Το *FTD* χορηγείται στους ρώσους πολίτες που ταξιδεύουν συχνά δια ξηράς από την περιοχή του Καλίνινγκραντ προς την ενδοχώρα και αντιστρόφως. Επιτρέπει διέλευση με πολλαπλές εισόδους και μπορεί να έχει πολυετή διάρκεια ισχύος. Η διαδικασία υποβολής αίτησης στην προξενική υπηρεσία είναι ανάλογη (σχεδόν πανομοιότυπη) με τη διαδικασία χορήγησης θεώρησης. Το *FTD* επικολλάται στο διαβατήριο του ρώσου πολίτη. Το κόστος του ανέρχεται σε 5 ευρώ.

Το *FRTD* δημιουργήθηκε για τα πρόσωπα που ταξιδεύουν σιδηροδρομικώς και ισχύει αποκλειστικά για την απευθείας διέλευση μεταξύ Καλίνινγκραντ και ρωσικής ενδοχώρας, για μία και μόνο διαδρομή (με επιστροφή). Η διαδικασία έκδοσής του διευκολύνεται και χορηγείται δωρεάν.

Για τους ρώσους πολίτες που προτίθενται να πραγματοποιήσουν ένα και μόνο σιδηροδρομικό ταξίδι με επιστροφή διά μέσου του εδάφους της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, το έγγραφο διευκόλυνσης της σιδηροδρομικής διέλευσης (*FRTD*) μπορεί να χορηγηθεί βάσει των προσωπικών δεδομένων που υποβάλλονται κατά την αγορά του εισιτηρίου. Αυτά τα στοιχεία διαβιβάζονται ηλεκτρονικά στις λιθουανικές αρχές, οι οποίες ανταποκρίνονται εντός 24 ωρών. Οι ρωσικές αρχές δεν εκδίδουν εισιτήρια για τους ρώσους πολίτες για τους οποίους η Δημοκρατία της Λιθουανίας έχει αντιρρήσεις ως προς τη διέλευσή τους μέσω του εδάφους της. Στην περίπτωση αυτή, το *FRTD* χορηγείται από της λιθουανικές προξενικές αρχές στα λιθουανικά σύνορα ή πριν από αυτά, εφόσον η Δημοκρατία της Λιθουανίας διαπιστώσει ότι τα ταξιδιωτικά έγγραφα του επιβάτη είναι εντάξει.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 693/2003, ο ρώσος πολίτης που επιθυμεί να ταξιδέψει σιδηροδρομικώς με διεθνές διαβατήριο θα πρέπει να λαμβάνει *FRTD* που επικολλάται στο διαβατήριό του. Ο κάτοχος ρωσικού εσωτερικού διαβατηρίου ωστόσο θα λαμβάνει *FRTD* που επικολλάται σε χωριστό φύλλο, όπως προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) 333/2002. Από την 1.1.2005, οι ρώσοι πολίτες πρέπει να διαθέτουν διεθνές διαβατήριο, στο οποίο μπορούν να επικολλήσουν την αυτοκόλλητη ετικέτα του *FRTD*. Οι κάτοχοι *FRTD* δεν μπορούν να εξέλθουν στο έδαφος της Λιθουανίας και η διάρκεια κάθε διέλευσής τους περιορίζεται σε έξι ώρες.

## **β) Οικονομική ενίσχυση για το σύστημα των FTD/FRTD <sup>4</sup>**

Στο πλαίσιο των πολιτικών προτεραιοτήτων σχετικά με την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Λιθουανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε ότι πρέπει οπωσδήποτε να δοθεί συνδρομή στη Λιθουανία όσον αφορά την εξεύρεση λύσης για το θέμα της διέλευσης, προκειμένου να εφαρμοσθεί ένα καθεστώς διευκόλυνσης των θεωρήσεων μεταξύ της ρωσικής ενδοχώρας και της περιοχής του Καλίνινγκραντ. Ως εκ τούτου, η συνθήκη προσχώρησης, στο πρωτόκολλο 5 για το « Καλίνινγκραντ», προβλέπει ότι η Λιθουανία θα λαμβάνει οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των πρόσθετων δαπανών για το σύστημα *FTD/FRTD*.

Η Ε.Ε. έχει εκπονήσει δύο προγράμματα για την παροχή συνδρομής στη Λιθουανία κατά την εφαρμογή τους συστήματος *FTD/FRTD*:

---

<sup>4</sup> Το σημείο αυτό αναφέρεται ενημερωτικά και δεν αποτελεί αντικείμενο αξιολόγησης.

- Το πρώτο πρόγραμμα, το οποίο εφαρμόστηκε στο πλαίσιο του προγράμματος PHARE, περιλαμβάνει τη χορήγηση 12 εκατ. ευρώ για το χρονικό διάστημα από τον Δεκέμβριο του 2003 μέχρι τον Απρίλιο του 2006.
- Το δεύτερο πρόγραμμα προβλέπει τη χορήγηση 40 εκατ. ευρώ για το χρονικό διάστημα από τον Μάιο του 2004 μέχρι τον Δεκέμβριο του 2006 για την κάλυψη των μη εισπραχθέντων τελών για θεωρήσεις και των πρόσθετων δαπανών για επενδύσεις, εκπαίδευση και λειτουργικά έξοδα (π.χ. μισθοί).
- Όσον αφορά τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, η Επιτροπή πρότεινε ένα χωριστό μηχανισμό (“σύστημα διέλευσης του Καλίνινγκραντ”) στο άρθρο 6 του (σχεδίου) απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων για το χρονικό διάστημα 2007-2013 στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών». Στο άρθρο 15 παράγραφος 9, προτείνεται η διάθεση ποσού 100 εκατ. ευρώ κατ’ ανώτατο όριο για τα μη εισπραχθέντα τέλη από θεωρήσεις διέλευσης και πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από την εφαρμογή του συστήματος FTD/FRTD. Η απόφαση, πάντως, σχετικά με το τελικό ποσό θα ληφθεί τώρα από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

### III ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ FTD/FRTD

Η εφαρμογή του συστήματος FTD/FRTD άρχισε (σε εθνική βάση) την 1η Ιουλίου 2003 και σε κοινοτικό επίπεδο την 1η Μαΐου 2004.

#### α) Στατιστικές

Το πλέον δημοφιλές μέσο μεταφοράς από το Καλίνινγκραντ στη ρωσική ενδοχώρα και αντιστρόφως είναι το τρένο (70%), και ακολουθεί το αυτοκίνητο (20%) και το αεροπλάνο (10%). Κατά μέσο όρο 1,5 εκατομμύριο άτομα ταξιδεύουν κάθε χρόνο από και προς το Καλίνινγκραντ χρησιμοποιώντας όλα τα μέσα μεταφοράς - αριθμός τεράστιος, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο πληθυσμός της περιοχής ανέρχεται σε ένα εκατομμύριο περίπου. Ο αριθμός των ταξιδιωτών αυξάνεται στη διάρκεια του καλοκαιριού και μειώνεται μεταξύ Φεβρουαρίου και Μαρτίου. Με βάση τις απαντήσεις που έδωσαν οι λιθουανικές αρχές, ο αριθμός των ταξιδιωτών κατανέμεται ως ακολούθως:

	2003 (1.7.-31.12.)	2004	2005
Αριθμός επιβατών· από τους οποίους 1.078.459 χρησιμοποιούν το FRTD	293.719	613.101	412.711
Αριθμός FTD που εκδόθηκαν	1.836	3.095	3.149

Τα *FTD* χρησιμοποιούνται κυρίως από ρώσους πολίτες προερχόμενους από τη ρωσική ενδοχώρα. Η πλειοψηφία των ρώσων πολιτών του Καλίνινγκραντ ταξιδεύουν με έγγραφα *FRTD*. Πάντως, τους συμφέρει περισσότερο να λάβουν λιθουανική θεώρηση, η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα όχι μόνο να ταξιδεύουν υπό καθεστώς διέλευσης (*transit*), αλλά και να επισκέπτονται τη Λιθουανία. Οι διαδικασίες για την έκδοση αυτών των θεωρήσεων και του *FTD* μοιάζουν πάρα πολύ, αλλά το *FTD* κοστίζει 5 ευρώ, ενώ η λιθουανική θεώρηση για τους κατοίκους του Καλίνινγκραντ είναι δωρεάν. Σ' αυτό οφείλεται το γεγονός ότι ο αριθμός των λιθουανικών θεωρήσεων που δόθηκαν σε κατοίκους του Καλίνινγκραντ είναι διπλάσιος ή τριπλάσιος από τα *FTD*. Εξάλλου, η προϋπόθεση κάλυψης με ασφάλιση ασθενείας που απαιτείται από τον Απρίλιο του 2005 προκειμένου να δοθεί λιθουανική θεώρηση (πράγμα που δεν απαιτείται για τη χορήγηση του *FTD*) θα συμβάλει επίσης σε αύξηση της ζήτησης των *FTD*.

### **β) Το σύστημα FTD/FRTD στην πράξη**

Όπως προαναφέρθηκε, η εφαρμογή του συστήματος *FTD/FRTD* άρχισε σε εθνικό επίπεδο την 1η Ιουλίου 2003 και σε κοινοτικό επίπεδο την 1η Μαΐου 2004.

Ήδη κατά την πρώτη επίσκεψη στο πλαίσιο της διευκόλυνσης του Καλίνινγκραντ τον Ιούνιο του 2004 και κατά τη δεύτερη επίσκεψη τον Μάρτιο του 2006, διαπιστώσαμε ότι το σύστημα λειτουργεί καλά χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα. Παρατηρήθηκε ότι τα *FRTD* δεν επικολλώνται στο ρωσικό διαβατήριο, αλλά πάντοτε σε χωριστό φύλλο. Με τη διαδικασία αυτή, το *FRTD* μπορεί να πεταχτεί και να ζητηθεί πάλι πολλές φορές χωρίς να γεμίσει το διαβατήριο. Ωστόσο, το μειονέκτημα είναι ότι με τον τρόπο αυτό είναι λιγότερο εύκολο να διαπιστωθούν οι ταξιδιώτες με συχνές μετακινήσεις, για τους οποίους θα ήταν περισσότερο ενδεδειγμένο το *FTD*. Αυτό μπορεί να συμβαίνει συχνά, δεδομένου ότι η χορήγηση του *FRTD* είναι πιο εύκολη (στον σταθμό) και δωρεάν, ενώ το *FTD* ισχύει για πολλαπλά ταξίδια και η σχετική αίτηση θα πρέπει να υποβληθεί στην προξενική υπηρεσία με καταβολή του ποσού των 5 ευρώ. Σ' αυτό οφείλεται επίσης ο μικρός αριθμός των χορηγούμενων *FTD*.

Οι λιθουανικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι σε ένα κινούμενο τρένο είναι δύσκολο να επικολληθεί το *FRTD* στο διαβατήριο. Ως εκ τούτου, ετοιμάζουν εκ των προτέρων τα φύλλα και τα δίνουν στους επιβάτες μέσα στο τρένο κατά τον έλεγχο του καταλόγου των επιβατών και των διαβατηρίων.

Η δεύτερη πιο εμπειριστατωμένη επίσκεψη πραγματοποιήθηκε από τις 22 ως τις 24 Μαρτίου 2006. Σκοπός της αποστολής ήταν να γίνει επιτόπου αξιολόγηση σε συνεργασία με τις λιθουανικές και τις ρωσικές αρχές.

Για την προετοιμασία αυτής της επίσκεψης, η Επιτροπή είχε στείλει επιστολές στις λιθουανικές και ρωσικές αρχές με ένα ερωτηματολόγιο σχετικά με διάφορα ζητήματα εφαρμογής του καθεστώτος διέλευσης. Οι απαντήσεις που δόθηκαν ήσαν πολύ θετικές όσον αφορά το σύστημα *FTD/FRTD*, και σύμφωνα με τις προηγούμενες εκτιμήσεις, ότι το σύστημα διέλευσης λειτουργεί καλά και ότι δεν θα πρέπει να γίνουν σημαντικές αλλαγές. Δόθηκαν επίσης ορισμένες στατιστικές.

#### IV ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ:

Ήδη τον Ιούνιο του 2004, εμπειρογνώμονες της Επιτροπής επισκέφθηκαν τη Λιθουανία και ενημερώθηκαν σχετικά με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στα τρένα. Είναι προφανές ότι το σύστημα λειτουργεί κανονικά και δημιουργήθηκε μόνο ένα επεισόδιο που δεν συνδεόταν άμεσα με το σύστημα *FRTD*.

Και κατά τις δύο επισκέψεις, η λιθουανική και η ρωσική πλευρά αναγνώρισαν ότι το καθεστώς διευκόλυνσης της διέλευσης λειτουργεί κανονικά, και εξέφρασαν την εκτίμησή τους για τις προσπάθειες που κατέβαλαν οι αρχές των χωρών τους για την εφαρμογή του. Δεν παρατηρήθηκαν σημαντικά προβλήματα ούτε καθυστερήσεις στη χορήγηση των *FRTD* και *FTD*. Η Ρωσία τόνισε ότι και (i) το καθεστώς διευκόλυνσης της διέλευσης και (ii) το καθεστώς θεωρήσεων που προβλέπει η συμφωνία Λιθουανίας-Ρωσίας της 30ής Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την κυκλοφορία μεταξύ των εδαφών τους, θα πρέπει να διατηρηθούν και μετά την ένταξη της Λιθουανίας στον χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας χωρίς εσωτερικά σύνορα του Σένγκεν. Φαίνεται ότι υπάρχει πραγματική συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών της Λιθουανίας και της Ρωσίας και προσήλωση αμοιτέρων στην εφαρμογή του καθεστώτος διέλευσης.

Ωστόσο, η Ρωσία δήλωσε ότι μετά την έναρξη ισχύος του καθεστώτος διευκόλυνσης της διέλευσης παρατηρήθηκε μείωση του αριθμού των ταξιδιωτών κατά 30%, που αντιστοιχεί σε ζημία 122 εκατ. ρουβλίων για την εθνική εταιρεία σιδηροδρόμων. Ούτε οι λιθουανικές ούτε οι ρωσικές αρχές δεν έχουν προσδιορίσει σαφώς τους λόγους στους οποίους οφείλεται αυτή η μείωση του αριθμού των ατόμων που ταξιδεύουν με τρένο. Ενδεχομένως συνδέεται με την αύξηση των ατόμων που ταξιδεύουν με αεροπλάνο (υπάρχει επιδότηση των αεροπορικών μεταφορών). Επιπλέον, η απαίτηση διεθνούς διαβατηρίου από την 1η Ιανουαρίου 2005 ενδέχεται να έχει προκαλέσει σημαντική μείωση της επιβατικής κίνησης, δεδομένου ότι οι στρατιωτικοί που σταθμεύουν στο Καλίνινγκραντ δεν μπορούν να πάρουν τέτοια διαβατήρια, και συνεπώς είναι υποχρεωμένοι να ταξιδεύουν με αεροπλάνο. Μόνο η Ρωσία μπορεί να αλλάξει την κατάσταση αυτή, καθώς πρόκειται για εσωτερικό της θέμα.

#### V ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Το καθεστώς διέλευσης αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν και, επομένως, είναι απολύτως συμβατό μ' αυτό. Καταρχήν, δεν υπάρχουν σημαντικοί λόγοι για την αλλαγή τους συστήματος *FTD/FRTD*.

Χρειάστηκε να διευκρινισθούν ορισμένα ζητήματα:

- Φαίνεται ότι υπάρχουν παρανοήσεις σχετικά με τα τέλη που θα εισπράττονται για τις θεωρήσεις Σένγκεν, αλλά όχι για τα *FRTD/FTD*, καθώς τα τελευταία δεν εξομοιώνονται με θεωρήσεις.
- Διευκρινίστηκε ότι ο κανονισμός δεν απαιτεί προσωπική εμφάνιση του ενδιαφερομένου στον σταθμό για την αγορά του εισιτηρίου του. Π.χ. μια ομάδα παιδιών δεν είναι υποχρεωμένη να παρουσιασθεί στον σταθμό, αν έχουν επιδειχθεί τα διαβατήριά τους κατά την αγορά των εισιτηρίων.
- Άλλα ζητήματα που επισημάνθηκαν και συζητήθηκαν και με τα δύο μέρη είναι τα ακόλουθα:

- Η ενδεχόμενη καθιέρωση φωτογραφίας στο *FRTD/FTD* προκειμένου να ευθυγραμμισθούν τα εν λόγω έγγραφα με τα άλλα εναρμονισμένα έντυπα (θεωρήσεις, άδειες παραμονής) για λόγους ασφαλείας: από τη ρωσική πλευρά δεν υπάρχει δυνατότητα καθιέρωσης φωτογραφίας για το *FRTD*, καθώς θα έπρεπε να προσαρμοσθεί το όλο σύστημα πληροφορικής "Express", πράγμα εντελώς δυσανάλογο με τη βελτίωση της ασφάλειας. Μέχρι σήμερα δεν έχει εντοπισθεί κανένα πλαστογραφημένο *FRTD*. Στη διάρκεια των τριών ετών που καλύπτει η παρούσα έκθεση, μόνο ένας επιβάτης προσπάθησε να αποβιβασθεί από το τρένο στη Λιθουανία. Η Επιτροπή, επομένως, δεν θα επιμείνει όσον αφορά την καθιέρωση φωτογραφίας στο *FRTD*, καθώς αυτό θα ήταν δυσανάλογο. Για το *FTD*, ωστόσο, υπάρχει αυτή η δυνατότητα, δεδομένου ότι εκδίδεται από την προξενική υπηρεσία, που διαθέτει έχει ήδη τον αναγκαίο εξοπλισμό.
- Η συμπλήρωση του εντύπου με τα προσωπικά στοιχεία για το *FRTD* μέσα στο τρένο, μόνο από τους επιβάτες εκείνους οι οποίοι, για τεχνικούς λόγους, δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο των επιβατών. Κατά την αγορά του εισιτηρίου, το σύστημα "Express" διαθέτει περιορισμένο μόνο αριθμό 64 χαρακτήρων για τη διαβίβαση των προσωπικών δεδομένων στις λιθουανικές αρχές. Για τον λόγο αυτό, καθιερώθηκε το εν λόγω έντυπο ώστε να παρέχονται περισσότερα δεδομένα στη Λιθουανία προκειμένου να προβαίνει σε εμπειριστατωμένη έρευνα σε ορισμένες περιπτώσεις. Θα ήταν παράλογο να καταργηθεί το εν λόγω έντυπο, δεδομένου ότι ο επιβάτης βεβαιώνει σ' αυτό ενυπόγραφα ότι γνωρίζει όλους τους όρους της διέλευσης.
- Η δυνατότητα να συντομευθεί η διαδικασία έκδοσης των *FRTD*: μείωση της προθεσμίας απάντησης για τη Λιθουανία από 24 ώρες σε 10 ή 15 ώρες: Η λιθουανικές αρχές τόνισαν ότι αυτό κατά κανόνα δεν είναι δυνατόν. Ωστόσο, οι απαντήσεις στέλνονται το ταχύτερο δυνατόν, ώστε οι 24 ώρες να μην είναι ο συνήθης χρόνος απάντησης, αλλά, όπως προβλέπει ο κανονισμός, ο μέγιστος χρόνος απάντησης.
- Όπως διαπιστώθηκε στην προξενική υπηρεσία της Λιθουανίας, καθώς και μέσα στο τρένο, τα *FRTD* επικολλώνται σήμερα σε χωριστό έντυπο (σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 333/2002). Το *FRTD* τυπώνεται στην προξενική υπηρεσία σύμφωνα με τα δεδομένα που διαβιβάζει το ρωσικό σύστημα "Express" και επικολλάται στο χωριστό φύλλο, δεδομένου ότι η Λιθουανία θεωρεί ότι είναι πολύ δύσκολο να επικολληθεί το *FRTD* στο διαβατήριο των ρώσων πολιτών μέσα σε ένα κινούμενο τρένο. Επίσης, το διαβατήριο θα γέμιζε γρήγορα με τα *FRTD*, καθώς χρησιμοποιείται όχι μόνο από επιβάτες για ένα ταξίδι μετ' επιστροφής, αλλά και από ρώσους πολίτες που ταξιδεύουν συχνά σιδηροδρομικώς μεταξύ του Καλίνινγκραντ και της ρωσικής ενδοχώρας. Ωστόσο, κατά την άποψη της Επιτροπής, για τα συχνά ταξίδια θα πρέπει να χρησιμοποιείται το *FTD*, παρά το γεγονός ότι το *FRTD* είναι δωρεάν. Με την επικόλληση των *FRTD* στο διαβατήριο θα είναι περισσότερο εμφανές ότι ο επιβάτης ταξιδεύει συχνά – σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 693/2003.

Ορισμένα σημεία που απαιτούν βελτιώσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο του κανονισμού (ΕΚ) 693/2003:

- Συντόμευση των διατυπώσεων που απαιτούνται για τον συνοριακό έλεγχο και, για τον σκοπό αυτό, περιορισμός της διάρκειας των στάσεων του τρένου στα σύνορα Ρωσίας - Λιθουανία και Λιθουανίας - Λευκορωσίας, ή τουλάχιστον στο ένα από τα δύο. (Επί του παρόντος υπάρχουν τέσσερις συνοριακοί έλεγχοι, δύο σε κάθε πλευρά των συνόρων, που διαρκούν 50 λεπτά στη ρωσική πλευρά και 40 λεπτά στη λιθουανική πλευρά, συνολικά 2 ώρες και 45 λεπτά για ένα σιδηροδρομικό ταξίδι διάρκειας 22 ωρών περίπου από το

Καλίνινγκραντ στη Μόσχα). Αυτό το χρονικό διάστημα μπορεί να μειωθεί σημαντικά με τη διεξαγωγή των συνοριακών ελέγχων στη διάρκεια του ταξιδιού και πριν από τη στάση του τρένου στα σημεία διέλευσης των συνόρων. Μια άλλη δυνατότητα θα ήταν η διεξαγωγή των αντίστοιχων συνοριακών ελέγχων από τις υπηρεσίες φύλαξης των συνόρων των δύο χωρών με μια στάση σε κάθε σύνορο. Ωστόσο, αυτό αποτελεί ζήτημα που πρέπει να διευθετηθεί από τις λιθουανικές, ρωσικές και λευκορωσικές αρχές σε διμερές επίπεδο.

## VI ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι, τρία χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του, το σύστημα διευκόλυνσης της διέλευσης λειτουργεί καλά και οι δύο εταίροι είναι ικανοποιημένοι από την εφαρμογή του. Όπως επισημάνθηκε κατά την επίσκεψη, υπάρχουν θέματα ήσσονος σημασίας που μπορούν να βελτιωθούν, αλλά κυρίως με διμερείς ρυθμίσεις μεταξύ Λιθουανίας και Ρωσίας. Το σύστημα *FTD/FRTD* φαίνεται επίσης ότι πληροί τις απαιτήσεις του κεκτημένου τους Σένγκεν, δεδομένου ότι δεν σημειώθηκε καμία παράνομη μετανάστευση στο πλαίσιο αυτό.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν υπάρχει λόγος αλλαγής του συστήματος. Μακροπρόθεσμα, το καθεστώς διευκόλυνσης της διέλευσης θα εξαρτηθεί από τις μελλοντικές εξελίξεις όσον αφορά τους διακανονισμούς σχετικά με την πολιτική θεωρήσεων μεταξύ της Ε.Ε. και της Ρωσίας.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να στηρίζει οικονομικά το σύστημα διέλευσης από το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων.

Δύο σημεία απομένουν ακόμη για περαιτέρω εξέταση, χωρίς ωστόσο να επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος *FTD/FRTD* ως μέσου για τη διαχείριση της διέλευσης του Καλίνινγκραντ.

- (1) Το *FRTD* επικολλάται σε ξεχωριστό έντυπο, και όχι, όπως απαιτεί ο κανονισμός (ΕΚ) 693/2003, στο διαβατήριο του προσώπου που ταξιδεύει. Κατά συνέπεια δεν μπορεί να διαπιστωθεί κατά πόσον το *FRTD* χρησιμοποιείται για ένα ταξίδι με επιστροφή ή για συχνά ταξίδια. Η ορθή εφαρμογή του θα συμβάλει στην αύξηση της ζήτησης των *FTD*, δεδομένου ότι μπορούν να χορηγηθούν για πολλαπλά ταξίδια στο αντίτιμο των 5 ευρώ (επιβάτες με συχνές μετακινήσεις).
- (2) Το ζήτημα της συντόμευσης των διατυπώσεων για τους συνοριακούς ελέγχους θα μπορούσε να συζητηθεί περαιτέρω σε διμερή βάση, αν ενδιαφέρονται οι λιθουανικές, ρωσικές και λευκορωσικές αρχές. Αυτό θα μπορούσε να γίνει χωρίς να αρχίσει εκ νέου συζήτηση για το σύστημα διέλευσης και χωρίς αλλαγές στον κανονισμό. Διαφαίνονται δύο δυνατότητες: (i) αντί για δύο στάσεις (μία σε κάθε πλευρά των συνόρων) να γίνεται μόνο μία στάση σε κάθε σύνορο. Οι συνοριακές αρχές των δύο χωρών να πραγματοποιούν τους ελέγχους τους ταυτόχρονα, ή (ii) να γίνει μια ρύθμιση ώστε και οι δύο πλευρές να πραγματοποιούν τους ελέγχους τους ενώ το τρένο ταξιδεύει.