

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 24.7.2009  
KOM(2009) 383 slutlig

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

**om genomförandet av den ordning för lokal gränstrafik som inrättas genom  
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1931/2006 om lokal gränstrafik vid  
medlemsstaternas yttre landgränser och hur den fungerar**

# RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

## om genomförandet av den ordning för lokal gränstrafik som inrättas genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1931/2006 om lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser och hur den fungerar

### 1. INLEDNING

Europaparlamentet och rådet antog den 20 december 2006 förordning (EG) nr 1931/2006 om lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser<sup>1</sup>. Enligt denna förordning tillåts medlemsstaterna att, när det gäller personer som bor i gränsområden, bevilja undantag från de allmänna regler om gränskontroller som fastställs i kodexen om Schengengränserna<sup>2</sup> för att förebygga att det skapas hinder för handeln, socialt och kulturellt utbyte eller för regionalt samarbete med grannländer. Medlemsstaterna kan vid tillämpning av ordningen för lokal gränstrafik ingå bilaterala avtal med grannländer för att tillgodose de speciella behov som kan uppstå i förhållande till grannländer, eftersom behoven varierar beroende på olika lokala, geografiska, sociala och ekonomiska förhållanden. Dessa bilaterala avtal ska fullt ut överensstämma med de parametrar som fastställs i bestämmelserna i förordningen om lokal gränstrafik. Parametrarna och framför allt definitionen av lokalt gränsområde fastställdes efter långdragna förhandlingar i rådet och anses åstadkomma en fin och välbalanserad avvägning mellan ett förenklat förfarande för personer som bor i gränsområden och ofta behöver passera gränsen och säkerhetskraven inom hela Schengenområdet.

Medlemsstaterna måste enligt artikel 13 i förordningen om lokal gränstrafik samråda med kommissionen innan de ingår ett bilateralt avtal om lokal gränstrafik för att försäkra sig om att avtalet är förenligt med förordningen. Om kommissionen anser att avtalet är oförenligt med förordningen ska den underrätta berörda medlemsstat. Medlemsstaten förutsätts vidta alla erforderliga åtgärder för att inom rimlig tid ändra förslaget till avtal så att det blir förenligt med förordningen. Samma principer för samråd mellan medlemsstaterna och kommissionen gäller för bilaterala avtal som föregår ikraftträdandet av förordningen om lokal gränstrafik och således måste anpassas till den förordningen.

Man bör i detta sammanhang påpeka att så snart som gemenskapen har lagstiftat inom ett visst område förvärvar den exklusiv extern behörighet på det område som omfattas av dessa rättsakter. Följaktligen mister medlemsstaterna sin behörighet att förhandla fram avtal med tredjeländer inom det område som omfattas av ifrågakvarande lagstiftning (AETR-doktrinen). Det är möjligt att göra avsteg från denna princip om det gemenskapsrättsliga instrument, enligt vilket den externa behörigheten förvärvas, uttryckligen medger att medlemsstaterna får ingå sådana avtal. Sådana tillstånd fungerar som en återdelegering av befogenheter som i princip har övergått till gemenskapen och som således måste tolkas restriktivt.

---

<sup>1</sup> EUT L 29, 3.2.2007, s. 3.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna). EUT L 105, 13.4.2006, s. 1.

Enligt artikel 18 i förordningen om lokal gränstrafik är kommissionen skyldig att senast två år efter det att förordningen trätt i kraft rapportera till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av den lokala gränstrafikordningen och om hur den fungerar. Denna rapport fullgör dessa skyldigheter.

## 2. FÖRENKLINGSÅTGÄRDER I FÖRORDNINGEN OM LOKAL GRÄNSTRAFIK

I förordningen om lokal gränstrafik fastställs ett antal åtgärder som förenklar förfarandena för gränsboende jämfört med gängse förfaranden samt de kontroller som gäller vid passage av de yttre gränserna i enlighet med kodexen om Schengengränserna. Dessa förenklingsåtgärder innebär följande:

- Undantag från inresevillkoren i kodexen om Schengengränserna, däribland viseringstvånget.

Innehavare av tillstånd för lokal gränstrafik är undantagna från i) viseringstvånget (om ett sådant finns) och ii) nödvändigheten att ha tillräckliga medel för sitt uppehälle, både för den planerade vistelsens längd och återresan. Vid gränspassage krävs inga handlingar som bestyrker syftet med vistelsen.

- 90 dagars oavbruten vistelse.

Innehavare av tillstånd för lokal gränstrafik får obegränsat uppehålla sig inom berörda grannlands territorium. Dock får varje sammanhängande uppehållsperiod inte överskrida 90 dagar. Detta utgör ett undantag från standardreglerna i kodexen om Schengengränserna som begränsar korta vistelser till maximalt 90 dagar under 180 dagar.

- Tillståndet för lokal gränstrafik får utfärdas kostnadsfritt.
- Sådana tillstånd får ha en giltighet på 1–5 år.
- Särskilda gränsövergångar kan upprättas för lokal gränstrafik.
- Vid vanliga gränsövergångar kan särskilda körfiler reserveras för gränsboende.
- Personer som är kända vid gränskontrollerna på grund av att de ofta passerar en yttre landgräns kan kontrolleras stickprovvis.
- Pass som tillhör personer med tillstånd för lokal gränstrafik behöver inte stämplas vid gränspassage.
- För att kunna omfattas av en lokal gränstrafikordning måste gränsboende uppfylla flera villkor, däribland:
  - Ha varit bosatt i gränsområdet i minst 1 år.
  - Ha en giltig resehandling.
  - Inte vara registrerad i Schengens informationssystem.

- Förete bevis för att de är gränsboende och ange orsaken till att de ofta passerar gränsen.
- Inte anses utgöra ett hot mot någon av medlemsstaternas allmänna ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser.

### **3. SAMRÅD PÅ GRUNDVAL AV ARTIKEL 13 I FÖRORDNINGEN OM LOKAL GRÄNSTRAFIK – DAGSLÄGET**

Sedan maj 2007, då den första begäran om samråd lades fram, har kommissionen haft samråd med ett antal medlemsstater. Samråden innebär informationsutbyte och informell rådgivning, expertmöten mellan tjänstemän från medlemsstaterna och kommissionen samt formell skriftväxling i fråga om huruvida bilaterala avtal överensstämmer med förordningen om lokal gränstrafik. Följande bilaterala avtal har varit föremål för samråd:

- Ungern–Ukraina

I maj 2007 översände Ungern – som första medlemsstat – ett förslag till avtal till kommissionen för samråd. Kommissionen ansåg att definitionen av gränsområde i förslaget till avtal inte var förenlig med förordningen om lokal gränstrafik (det lokala gränsområdet sträckte sig längre än 50 kilometer). Ungern uppmanades att ändra förslaget till avtal. Ungern informerade kommissionen om att avtalet hade trätt i kraft den 11 januari 2008. Efter det att avtalet trätt i kraft sändes den slutgiltiga versionen av avtalet till kommissionen utan att de begärda ändringarna beaktats och diskussionerna med kommissionen fortsatte. I januari 2009 informerade Ungern kommissionen om att de ungerska beskickningarna i Ukraina utfärdat 34 000 tillstånd för lokal gränstrafik från det datum då avtalet började gälla och att den lokala gränstrafikordningen fungerade friktionsfritt. Av dem som ansökte om tillstånd för lokal gränstrafik hade 80 % redan ett ungerskt visum. Enligt uppgifter som de ungerska myndigheterna lämnat till kommissionen, och på grundval av en folkräkning utförd 2001, utgörs den ungerska minoriteten i Ukraina av 156 000 personer, som huvudsakligen bor i området Zakarpatska på gränsen till Ungern och Rumänien. Orsakerna är historiska och hänför sig till händelser under det gångna seklet då Ungerns gränser drogs upp på nytt. 84 % av den ungerska minoriteten är koncentrerad till området nära den ungersk-ukrainska gränsen inom ett avstånd på 20 km från gränsen. 95 % av denna befolkning bor inom ett avstånd på 50 km från gränsen. Dessa människor har blivit medvetna om möjligheterna med tillståndet för lokal gränstrafik och använder det framför allt för att underlätta vardagen. De flesta av dem har släktingar i Ungern och reser ofta dit för att bedriva småskalig affärsverksamhet eller för att få högre utbildning. Endast ett fall av missbruk av ett tillstånd för lokal gränstrafik har registrerats.

- Polen – Ukraina

I januari 2008 översände Polen ett första förslag till bilateralt avtal för samråd. Under samrådet konstaterades två punkter där det förelåg oförenlighet. Omfattningen av gränsområdet (50 km i stället för 30 km) och kravet att den som omfattas av den lokala gränstrafikordningen ska inneha en medicinsk reseförsäkring. Polen har uppmanats att ändra de relevanta delarna av avtalet innan det träder i kraft. I februari 2009 informerade Polen kommissionen om de ändringar man gjort i avtalet. Polen har ändrat avtalet i enlighet med kommissionens önskemål när det gäller omfattningen av gränsområdet. Emellertid har avtalet inte ändrats när det gäller kravet på medicinsk reseförsäkring. Kommissionen uppmanade de

polska myndigheterna i mars 2009 att ändra de relevanta delarna i avtalet. Avtalet trädde i kraft den 1 juli 2009 utan att man beaktat de begärda ändringarna.

- Litauen - Vitryssland

I januari 2008 översändes ett förslag till avtal mellan Litauen och Vitryssland till kommissionen för samråd. Kommissionen konstaterade att det förelåg oförenlighet med förordningen i fråga om kravet att inneha en medicinsk reseförsäkring (vilket även var fallet i fråga om avtalet mellan Polen och Ukraina). Litauen har uppmanats att ändra denna del av avtalet.

- Litauen – Ryska federationen

I april 2009 översändes ett förslag till avtal mellan Litauen och Ryska federationen till kommissionen för samråd. Endast smärre förslag har lagts fram till Litauen för att förslaget till avtal fullt ut ska överensstämma med förordningen om lokal gränstrafik. Efter att ha diskuterat de praktiska aspekterna av den framtida tillämpningen av förslaget till avtal konstaterade kommissionen att förslaget till avtal kommer att vara i full överensstämmelse med förordningen om lokal gränstrafik om det tillämpas i enlighet med den tilläggsinformation som tillhandahållits av de litauiska myndigheterna.

- Lettland – Ryska federationen

I januari 2008 sändes ett förslag till avtal mellan Lettland och Ryska federationen till kommissionen för samråd. Lettland har följaktligen ombetts att redogöra för det förfarande som innebär att Ryska federationen utfärdar tillstånd för lokal gränstrafik i form av viseringar. I juni 2009 lade Lettland fram ett reviderat förslag till avtal enligt vilket ett särskilt tillstånd för lokal gränstrafik introduceras. I förslaget beaktas de synpunkter som framförts i fråga om visumets utformning. Emellertid omfattar det ändrade förslaget krav på innehav av en medicinsk reseförsäkring. Dessutom inbegriper gränsområdet administrativa enheter på ryskt territorium som sträcker sig utöver omfattningen för ett lokalt gränsområde. Lettland har uppmanats att ändra dessa punkter.

- Slovakien – Ukraina

I mars 2008 översände Slovakien ett första förslag till bilateralt avtal till kommissionen för samråd. I samband med detta konstaterade kommissionen att förslaget till avtal inte var förenligt med förordningen om lokal gränstrafik eftersom området för lokal gränstrafik sträckte sig utöver vad som är tillåtet enligt denna förordning. Slovakien ändrade avtalet som trädde i kraft den 27 september 2008. Därefter sände de slovakiska myndigheterna i november 2008 en karta över det aktuella gränsområdet till kommissionen. Även om det tydligt framgår av kartan att det aktuella gränsområdet modifierats vidhåller kommissionen sin ursprungliga bedömning att de ändringar som de slovakiska myndigheterna gjort i den slutliga versionen av avtalet fortfarande kanske inte är tillräckliga för att detta bilaterala avtal ska vara helt förenligt med förordningen om lokal gränstrafik när det gäller gränsområdets utsträckning. Fram till juni 2009 hade 466 tillstånd för lokal gränstrafik utfärdats medan 54 ansökningar avslagits.

- Polen – Vitryssland

I april 2008 översändes ett förslag till avtal mellan Polen och Vitryssland till kommissionen för samråd. Eftersom detta avtal är praktiskt taget identiskt med avtalet mellan Polen och

Ukraina har man kunnat fastställa samma två punkter där det föreligger oförenlighet med förordningen. Omfattningen av gränsområdet (50 km i stället för 30 km) och kravet att den som omfattas av den lokala gränstrafikordningen ska ha medicinsk reseförsäkring. Även i detta fall har Polen uppmanats att ändra de relevanta delarna av avtalet. I slutet av april 2009 överlämnade Polen ett ändrat förslag till avtal som beaktade de synpunkter som framförts i fråga om gränsområdets omfattning men som fortfarande vidhöll kravet på medicinsk reseförsäkring. I slutet av juni 2009 uppmanades Polen att ändra även denna punkt.

- Bulgarien – Serbien

I juli 2008 överlämnades ett första förslag till avtal mellan Bulgarien och Serbien till kommissionen. Kommissionen lämnade en första omgång kommentarer till Bulgarien som rörde flera olika aspekter, däribland: definitionen av gränsboende och EU-medborgares status i gränsområdet, inresevillkor för gränsboende, tillämpningsområdet för tillståndet för lokal gränstrafik, säkerhetsaspekter och tekniska krav.

- Bulgarien – FYROM (f.d. jugoslaviska republiken Makedonien)

I juli 2008 överlämnades ett första förslag till avtal mellan Bulgarien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien till kommissionen. Kommissionen lämnade en första omgång kommentarer till Bulgarien som rörde samma aspekter som påpekats i fråga om förslaget till avtal mellan Bulgarien och Serbien.

- Rumänien - Ukraina

I augusti 2008 överlämnades ett första förslag till avtal mellan Rumänien och Ukraina till kommissionen. Kommissionen lämnade en första omgång kommentarer till Rumänien som rörde flera olika aspekter, däribland: floden Donaus ställning i samband med arrangemang som rör lokal gränstrafik, begränsningar av gränsområdet, möjligheter att införa avgifter för tillstånden osv. I mars 2009 lade Rumänien fram ett ändrat avtal som kommissionen anser vara förenligt med förordningen om lokal gränstrafik.

### **Befintliga bilaterala avtal som föregår ikraftträdandet av förordningen om lokal gränstrafik**

- Slovenien – Kroatien

I december 2007 överlämnade Slovenien officiellt det bilaterala avtal om samarbete mellan Slovenien och Kroatien i gränstrafikfrågor som trädde i kraft 2001. Vid granskning av detta avtal har kommissionen konstaterat att det på flera punkter föreligger oförenligheter med förordningen, däribland det faktum att enbart medborgare från de två avtalsslutande parternas länder omfattas och inte övriga EU-medborgare och andra personer som åtnjuter rätten till fri rörlighet inom gemenskapen, vidare avsaknaden av kravet på en lägsta erforderlig bosättningsperiod i gränsområdet och av specifika säkerhetsåtgärder, en otillräcklig giltighetsperiod, oklara villkor för utfärdande av tillstånd och avsaknaden av klart inreseförbud för personer som är registrerade i databaser. Vidare är det omöjligt att fastställa exakt vilket område som omfattas av ordningen för lokal gränstrafik och huruvida den är förenlig med förordningen om lokal gränstrafik. Slovenien uppmanades i mars 2008 att ändra detta avtal för att skapa överensstämmelse med förordningen om lokal gränstrafik. I slutet av november 2008 medgav Slovenien att flera av bestämmelserna i det bilaterala avtalet behövde anpassas. Slovenien förklarade i fråga om gränsområdets utsträckning att detta omfattade ett

område som sträckte sig ungefär 10 kilometer från själva gränsen. Efter att ha studerat de kartor som Slovenien tillhandahållit gjorde kommissionen bedömningen att det lokala gränsområdet förefaller att vara i överensstämmelse med förordningen om lokal gränstrafik.

Vid ett möte i december 2007 meddelade Slovenien att man tagit kontakt med Kroatien om nödvändigheten av att anpassa avtalet. Emellertid angav man inte någon tidsplan för när dessa ändringar skulle göras. I april 2009 uppmanades Slovenien att lämna in en tidsplan till kommissionen för genomförandet av de ändringar som krävs för att skapa överensstämmelse med förordningen om lokal gränstrafik, däribland införande av säkerhetsdetaljer i utfärdade tillstånd eller garantier för att andra berättigade medborgare än kroater och slovenier kan erhålla tillstånd för lokal gränstrafik.

#### **4. FÖRENKLINGSÅTGÄRDER SOM TILLÄMPAS AV MEDLEMSSTATERNA**

Medlemsstaterna har i varierande grad tillämpat de förenklingsåtgärder som fastställs i förordningen om lokal gränstrafik. I inget av de bilaterala avtal som granskats har förenklingsåtgärderna tillämpats fullt ut. De flesta medlemsstater tillämpar strängare krav än de som fastställs i förordningen om lokal gränstrafik. Följande punkter avser avtal som trätt i kraft eller förslag till avtal som nämns i ovanstående punkt:

- 90 dagars oavbruten vistelse.

Alla avtal, med ett undantag, fastställer ytterligare begränsningar i fråga om vistelsetiden i gränsområdet, dvs. 90 dagar inom 180 dagar. I ett fall har den berörda medlemsstaten begränsat tidslängden för den oavbrutna vistelsen till 30 dagar. Oavsätt omständigheterna är det dock oklart hur dessa medlemsstater faktiskt kontrollerar vistelsens längd med hänsyn till att passen inte stämplas vid gränspassage.

- Bosättningstiden i det lokala gränsområdet fastställs till 1 år.

I samtliga avtal är den lägsta erforderliga bosättningsperioden längre än den ettårsperiod som krävs enligt förordningen om lokal gränstrafik. I fem avtal har den lägsta erforderliga bosättningsperioden i gränsområdet fastställts till tre år.

- Lokala gränstrafiktillstånd utfärdas kostnadsfritt.

I endast ett avtal föreskrivs att lokala gränstrafiktillstånd utfärdas kostnadsfritt, vilket tillåts enligt förordningen om lokal gränstrafik. I övriga avtal uppgår kostnaden för dessa tillstånd till 20–35 euro.

- Lokala gränstrafiktillstånd kan ha en giltighetstid på upp till 5 år.

Samtliga avtal, med ett undantag, ger möjlighet till att utfärda tillstånd på upp till 5 år.

#### **5. PROBLEM SOM PÅTRÄFFATS VID GRANSKNINGEN AV FÖRSLAGET TILL BILATERALA AVTAL**

Vid samråden med medlemsstaterna har man kunnat konstatera två viktiga frågor som rör tolkningen av förordningen om lokal gränstrafik.



- Definitionen av det lokala gränstrafikområdet

Enligt artikel 3.2 i förordningen om lokal gränstrafik gäller följande:

*”gränsområde”*: ett område som sträcker sig högst 30 kilometer från gränsen. De berörda staterna skall i sina bilaterala överenskommelser vilka avses i artikel 13, specificera vilka lokala förvaltningsområden som skall utgöra gränsområdet. Om någon del av ett sådant område är belägen mer än 30 kilometer men mindre än 50 kilometer från gränsen skall det ändå anses som en del av gränsområdet.

I vissa avtal (vilket påpekas i punkt 3) har det lokala gränstrafikområdet beskrivits på ett sådant sätt att det faktiska lokala gränsområdet fastställs till 50 kilometer från gränsen och inte 30 kilometer som fastställs i förordningen om lokal gränstrafik. De berörda medlemsstaterna hävdar att åtminstone den engelska versionen av förordningen om lokal gränstrafik är oklar. Oklarhet skulle råda om huruvida ordet ”it” hänför sig till det valda förvaltningsområdet eller till den del av förvaltningsområdet som ligger inom femtiokilometerslinjen. Om man avser det förvaltningsområde som valts skulle man kunna hävda att hela det område som ligger inom 50 kilometers avstånd från gränsen ska betraktas som gränsområde, förutsatt att åtminstone en del av detta förvaltningsområde är beläget inom den zon som ligger 30–50 kilometer från gränsen.

Kommissionen anser dock inte att denna tolkning är korrekt. För det första framgår det klart av den franska språkversionen *”toute partie d'une de ces communes située à plus de 30 mais à moins de 50 kilomètres de la ligne frontalière est néanmoins considérée comme appartenant à la zone frontalière”* att endast den del av förvaltningsområdet som ligger inom ett avstånd på 50 kilometer från gränsen får betraktas som gränsområde.

För det andra är det helt uppenbart, om man läser artikel 3.2 i dess helhet, att det var lagstiftarens avsikt att i princip begränsa det lokala gränsområdet till 30 kilometer. Därför ska i princip de förvaltningsenheter som beaktas i samband med lokal gränstrafik ha en lokal förvaltningsstruktur som håller sig inom trettiokilometerszonen och inte en regional understatlig struktur som ”départements”, ”provinces” eller ”województwa”, vilka (naturligt nog) sträcker sig vida längre än 50 kilometer och således under alla omständigheter skulle tillåta att hela femtiokilometerszonen längs hela gränsen omfattades. Detta skulle klart strida mot den kompromiss som nåtts med Europaparlamentet och rådet, som begränsar området till 30 kilometer.

Syftet med det undantag som beviljas i den sista meningen – som omfattar delar av ett sådant lokalt förvaltningsområde som är beläget 30 – 50 kilometer från gränsen – är att förhindra en situation där vissa delar av ett förvaltningsområde ligger inom och andra utanför detta gränsområde.

Således tillåts en lokal utvidgning av gränsområdet då ifrågavarande förvaltningsområde sträcker sig utöver trettiokilometerslinjen och detta leder till att förvaltningsområdet delvis ligger både inom trettiokilometerszonen och delvis inom den zon som är belägen 30–50 kilometer från gränsen.

Denna regel resulterar i att en medlemsstat som önskar ingå ett bilateralt avtal måste välja förvaltningsdistrikt som åtminstone delvis är belägna inom trettiokilometerszonen och som inte sträcker sig utöver femtiokilometerszonen, vilket säkerställer att hela förvaltningsdistriktet kan betraktas som gränsområde.

En förvaltningsenhet som börjar vid en landgräns men sträcker sig utöver femtiokilometersgränsen kan således inte komma i fråga.

Vidare bör i detta sammanhang påpekas att när det gäller vissa tredjeländer som Ryska federationen och Ukraina finns det även ett annat instrument som bör användas och tillämpas för människor som ofta behöver passera gränsen och som bor utanför det lokala gränstrafikområdet. Detta instrument som utgörs av ett avtal om förenklat viseringsförfarande ger vissa personkategorier möjlighet att erhålla kostnadsfria viseringar för flera in- och utresor med en giltighet på upp till 5 år.

- Krav på medicinsk reseförsäkring

Vissa medlemsstater – vilket påpekas i punkt 3 – har infört en bestämmelse som kräver att innehavare av lokala gränstrafiktillstånd vid gränspassage måste förete bevis på att de har en medicinsk reseförsäkring. De berörda medlemsstaterna hävdar att en sådan reseförsäkring är nödvändig för att skydda sjukvårdsinrättningar (framför allt sjukhus) i gränsområdet från att eventuellt drabbas av höjda sjukvårdskostnader för medborgare från tredjeland som utnyttjar den lokala gränstrafikordningen.

Ekonomiska problem kan uppstå i gränsområden om medborgare från angränsande tredjeland behöver få akut vård och sedan lämnar landet utan att betala. Detta problem inträffar inte i samband med ”vanlig” sjukvård eftersom sådan vård endast ges om betalningen garanteras genom sjukvårdsförsäkring eller på annat sätt. Detta problem går dock att lösa bland annat genom avtal mellan de berörda ländernas sjukvårdsmyndigheter, vilket är fallet i fråga om Ungern och Ukraina som upprättat ett sådant avtal.

Kravet på medicinsk reseförsäkring för att erhålla ett tillstånd för lokal gränstrafik är oroväckande av följande skäl: I artikel 13 i förordningen om lokal gränstrafik föreskrivs att medlemsstaterna har rätt att ingå bilaterala avtal. Detta tillstånd kan tolkas som ett tillstånd att enbart ingå ett avtal som är i strikt överensstämmelse med vad som är klart tillåtet enligt denna förordning. I artiklarna 4 och 9, som syftar till att underlätta resandet genom att förenkla inresevillkoren och villkoren för utfärdande av ett lokalt gränstrafiktillstånd och som framför allt inte kräver bevis för att det finns tillräckliga medel för uppehållet, nämns inget om möjligheten att kräva medicinsk reseförsäkring. Att införa ett sådant krav i ett bilateralt avtal av detta slag skulle således strida mot förordningen om lokal gränstrafik. Innehavare av lokala gränstrafiktillstånd undantas dessutom uttryckligen från viseringstvånget. I de gemensamma konsulära anvisningarna föreskrivs att man inte får kräva att denna kategori av medborgare från tredjeland har en medicinsk reseförsäkring.

## 6. SLUTSATS

Utifrån den information som finns tillgänglig och på grundval av ovanstående utvärdering konstaterar kommissionen följande:

- Den idag gällande texten i förordningen kom till stånd efter ingående förhandlingar inom och mellan institutionerna och ansågs skapa den känsliga, korrekta balansen mellan önskemålet att underlätta personliga kontakter i gränsområden och att upprätthålla en hög säkerhetsnivå.

- Medlemsstaterna bör uppmanas att fullt ut utnyttja andra tillgängliga instrument för att underlätta gränsöverskridande kontakter. När det gäller Ukraina och Ryska federationen finns det till exempel ett avtal om förenklade viseringsförfaranden som gör det möjligt för vissa personkategorier, som behöver resa ofta, att erhålla viseringar för flera in- och utresor med en giltighet på upp till 5 år.
- Samrådsförfarandet har inrättats för att säkerställa att bilaterala lokala gränstrafikavtal är fullt förenliga med bestämmelserna i förordningen om lokal gränstrafik. Samråden med medlemsstaterna har varit ganska intensiva. Resultaten av dessa samråd har dock inte alltid varit tillfredsställande eftersom vissa medlemsstater inte vidtagit de åtgärder som krävs enligt den sista fasen i detta förfarande, dvs. ”ändring” av de bestämmelser som inte är förenliga med förordningen om lokal gränstrafik, innan de bilaterala avtalen undertecknas.
- Sedan förordningen om lokal gränstrafik antogs har endast tre bilaterala avtal om lokal gränstrafik trätt i kraft, nämligen mellan Ungern och Ukraina (sedan den 11 januari 2008), mellan Slovakien och Ukraina (sedan den 27 september 2008) och mellan Polen och Ukraina (sedan den 1 juli 2009). Det är därför svårt att dra några slutsatser på grundval av ett så begränsat underlag, i synnerhet när det gäller det totala antalet personer som utnyttjar ordningen och huruvida de åtgärder som är avsedda att medföra lättnader har visat sig medföra problem. Det föreligger dock inga rapporter från medlemsstaterna om att innehavare av tillstånd för lokal gränstrafik missbrukar dessa i någon större omfattning eller att dessa avtal medför en säkerhetsrisk för Schengenområdet.
- Kommissionen anser i princip att denna rapport kommer för tidigt för att föranleda en översyn av förordning nr 1931/2006 när det gäller de parametrar som gäller för bilaterala avtal.
  - I fråga om medicinska reseförsäkringar är det möjligt att det uppstår ekonomiska problem i gränsområden om medborgare från angränsande tredjeland behöver få akut vård och sedan lämnar landet utan att betala. Detta problem inträffar inte i samband med ”vanlig” sjukvård eftersom sådan vård endast ges om betalningen garanteras genom sjukvårdsförsäkring eller på annat sätt. Detta problem går dock att lösa på annat sätt bland annat genom avtal mellan de berörda ländernas sjukvårdsmyndigheter. Ytterligare erfarenheter i fråga om genomförandet av de avtal som baserar sig på dagens förordning om lokal gränstrafik kan vara till hjälp vid en bedömning av hur pass stort detta problem är.
  - När det gäller gränsområden är kommissionen i dagsläget beredd att tillåta viss flexibilitet vid fastställande av gränsområdets utsträckning i bilaterala avtal om den definition som ges i förordningen om lokal gränstrafik i enskilda fall leder till att det uppstår situationer som strider mot andemeningen i förordningen, som i undantagsfall tillåter utvidgning av gränsområdet för att undvika att ett förvaltningsområde delas upp på ett konstgjort sätt. Vid uppföljning av tillämpningen av förordningen om lokal gränstrafik kommer kommissionen att fästa särskilt avseende vid de aspekter som rör avgränsningen av lokala gränsområden. Kommissionen skulle därför uppskatta en dialog med medlemsstaterna om huruvida förordningen anses vara tillräckligt flexibel för att hänsyn ska kunna tas till de särskilda förhållanden som råder inom vissa gränsområden. Kommissionen är beredd att mot bakgrund av denna dialog diskutera behovet av att lägga fram förslag om ändring av denna förordning.

- I och med att fler avtal tillämpas i praktiken kommer mer utförlig information att successivt finnas tillgänglig. Kommissionen är villig att under andra halvåret 2010 lägga fram för Europaparlamentet och rådet en ny rapport om genomförandet av den lokala gränstrafikordningen och om hur den fungerar.