



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.7.2011
KOM(2011) 461 slutlig

2011/0199 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om ändring av förordning (EG) nr 1931/2006 vad gäller inlemmande av
Kaliningradområdet och vissa polska administrativa distrikt i det område som anses
som gränsområde**

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Det ligger i den utvidgade unionens intresse att gränserna mot grannländerna inte utgör hinder för handel, socialt och kulturellt utbyte eller regionalt samarbete med dessa länder. Därför antog rådet och Europaparlamentet år 2006 en förordning om lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser¹, som gör det möjligt för personer som bor i gränsområden att få undantag från de allmänna reglerna om in- och utresekontroller som fastställs i kodexen om Schengengränserna. Genom förordningen bemyndigas medlemsstaterna även att ingå bilaterala överenskommelser med angränsande tredjeländer, förutsatt att dessa avtal fullt ut överensstämmer med de parametrar som fastställs i förordningen.

I februari 2011 drog kommissionen i sin andra rapport² slutsatsen att ordningen för lokal gränstrafik gör livet betydligt lättare för människor som bor nära medlemsstaternas yttre landgränser, och samtidigt finns det få bevis för att systemet missbrukas.

Kommissionen konstaterade också att på grund av den särskilda situationen i Kaliningrad – Kaliningradområdet i Ryska federationen med en befolkning på nästan en miljon invånare blev den enda enklaven inom EU efter utvidgningen år 2004 – kan en ändring av förordningen om lokal gränstrafik vara motiverad.

Kaliningradenklaven har verkligen en unik geografisk ställning: Det är ett tämligen litet område, fullständigt omgivet av två av EU:s medlemsstater. Det administrativa området har karaktär av ett gränsområde. Det finns inga andra områden i Europa som utgör en sådan enklav.

För att undvika att Kaliningrad isoleras från sina omedelbara grannar, finns det behov av att underlätta resor för invånarna i området.

Även om avtalet mellan EU och Ryska federationen om förenklade viseringsförfaranden som är i kraft sedan 2007 är ett betydande framsteg för att öka rörligheten, gör de lokala bestämmelserna om gränstrafik det lättare att resa regelbundet, till och med dagligen inom närområdet. Till exempel måste de som ansöker om visering inte bevisa att de har tillräckliga medel för sitt uppehålle, viseringen kan utfärdas gratis och separata köer och/eller särskilda gränsövergångar reserveras för den lokala gränstrafiken. Dessutom är tanken att dessa bestämmelser ska gälla alla invånare i Kaliningradområdet, till skillnad mot i dag då vissa av förenklarna i avtalet mellan EU och Ryska federationen om förenklade viseringsförfaranden endast gäller några kategorier av personer.

Syftet är att förhindra en konstgjord uppdelning av Kaliningradområdet där vissa invånare skulle omfattas av förenklade förfaranden för lokal gränstrafik medan huvuddelen (inklusive invånarna i staden Kaliningrad) inte skulle omfattas av dem. Därför bör hela Kaliningradområdet anses som ett gränsområde i ett bilateralt avtal mellan en medlemsstat och Ryska federationen. Det bör noteras att detta gränsområde inte kan utökas vidare.

¹ Förordning (EG) nr 1931/2006 av den 20 december 2006, (EUT L 405, 30.12.2006.)

² KOM(2011) 47 av den 9 februari 2011.

I detta sammanhang, och för att få en verkligt ändamålsenlig tillämpning av förordningen i det området, bör ett specifikt gränsområde på den polska sidan ingå i gränsområdet, för att underlätta och stärka ekonomiskt och kulturellt utbyte mellan Kaliningradområdet å ena sidan och större städer i norra Polen å andra sidan.

Det bör betonas att denna exceptionella utvidgning av gränsområdet i Kaliningradområdet inte påverkar den allmänna definitionen av begreppet gränsområde (30/50 km-området). Dessutom ska alla bestämmelser och villkor i förordningen om lokal gränstrafik som garanterar säkerheten inom hela Schengenområdet fortsätta att gälla. Bland annat ska säkerhetsdetaljerna överensstämma med de tillämpliga bestämmelserna i förordningen och tillstånd för lokal gränstrafik får endast utfärdas till sökande som uppfyller alla villkor i förordningen. Polen måste också garantera att varje missbruk av bestämmelserna om lokal gränstrafik omfattas av effektiva, proportionella och avskräckande påföljder, som även ska omfatta en möjlighet att upphäva och återkalla tillstånd för lokal gränstrafik. I detta sammanhang har de polska myndigheterna redan åtagit sig att starta riktade informationskampanjer och att tydligt markera det lokala gränsområdet.

Detta förslag, som ska ses mot bakgrund av övriga kontakter mellan EU och Ryska federationen, kommer att främja det strategiska partnerskapet mellan EU och Ryska federationen ytterligare. Detta ligger i linje med prioriteringarna i färdplanen för det gemensamma området med frihet, säkerhet och rättvisa när det gäller gränsöverskridande samarbete.

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER

På grundval av kommissionens andra rapport om hur ordningen för lokal gränstrafik fungerar har medlemsstaterna diskuterat möjligheten att finna en särskild lösning för Kaliningradenklaven i relevanta forum.

En majoritet av medlemsstaterna är positiva till en sådan lösning, förutsatt att inga nya diskussioner äger rum om den allmänna definitionen av begreppet gränsområde, och att detta undantag skulle utgöra en särskild och unik lösning endast för Kaliningradenklaven.

3. RÄTTSLIGA ASPEKTER PÅ FÖRSLAGET

Förslaget grundas på artikel 77.2 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslaget ändrar förordningen om lokal gränstrafik, som grundades på motsvarande bestämmelse i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, dvs. artikel 62.2 a (yttre gränser).

4. BUDGETKONSEKVENSER

De föreslagna ändringarna påverkar inte unionens budget.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EG) nr 1931/2006 vad gäller inlemmande av Kaliningradområdet och vissa polska administrativa distrikt i det område som anses som gränsområde

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 77.2 b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- (1) Unionens bestämmelser om lokal gränstrafik som infördes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1931/2006 av den 20 december 2006 om lokal gränstrafik vid medlemsstaternas yttre landgränser och om ändring av bestämmelserna i Schengenkonventionen³, som är i kraft sedan 2007, har gjort att det inte har funnits hinder för handel, socialt och kulturellt utbyte eller regionalt samarbete med grannländerna, samtidigt som säkerheten inom hela Schengenområdet har bevarats.
- (2) Det administrativa distriktet (oblast) Kaliningrad har en unik geografisk ställning: det är ett tämligen litet område, fullständigt omgivet av två av EU:s medlemsstater och den enda enklaven i EU. Områdets utseende och befolkningens spridning är sådan att om man tillämpade standardbestämmelserna för att definiera gränsområdet skulle man på ett konstgjort sätt dela enklaven så att vissa invånare skulle omfattas av förenklade förfaranden för lokal gränstrafik medan huvuddelen (inklusive invånarna i staden Kaliningrad) inte skulle omfattas av dem. På grund av Kaliningradområdets homogena art bör, för att handelsmässigt, socialt och kulturellt utbyte och regionalt samarbete ska kunna förstärkas, ett särskilt undantag införas till förordning (EG) nr 1931/2006, som gör det möjligt att betrakta hela Kaliningradområdet som ett gränsområde.
- (3) Ett specifikt gränsområde på den polska sidan bör också anses ingå i gränsområdet så att förordning (EG) nr 1931/2006 får en verkligt ändamålsenlig tillämpning genom ökade möjligheter för handelsmässigt, socialt och kulturellt utbyte samt regionalt

³ EGT L 405, 30.12.2006, s. 1.

samarbete mellan Kaliningradområdet å ena sidan och större städer i norra Polen å andra sidan.

- (4) Denna förordning påverkar inte den allmänna definitionen av gränsområde och respekterar fullt ut bestämmelserna och villkoren i förordning (EG) nr 1931/2006, inklusive sanktioner som ska vidtas av medlemsstaterna mot gränsboende som missbrukar ordningen för lokal gränstrafik.
- (5) Denna förordning bidrar till att ytterligare främja det strategiska partnerskapet mellan Europeiska unionen och Ryska federationen, i linje med prioriteringarna i färdplanen för det gemensamma området med frihet, säkerhet och rättvisa och ska beaktas mot bakgrund av de övergripande relationerna mellan EU och Ryska federationen.
- (6) Eftersom målet för denna förordning, nämligen att genomföra ändringar av befintliga unionsregler om lokal gränstrafik, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan bättre kan uppnås på unionsnivå, kan EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (7) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Danmark. Eftersom denna förordning är en utveckling av Schengenregelverket ska Danmark, i enlighet med artikel 4 i det protokollet, inom sex månader efter det att rådet har beslutat om denna förordning, besluta huruvida landet ska genomföra den i sin nationella lagstiftning.
- (8) Denna förordning utgör en utveckling av bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Förenade kungariket inte deltar i enlighet med rådets beslut 2000/365/EG av den 29 maj 2000 om en begäran från Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket⁴. Förenade kungariket deltar därför inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig i Förenade kungariket.
- (9) Denna förordning utgör en vidareutveckling av bestämmelserna i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar, i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket⁵. Irland deltar därför inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Irland.
- (10) När det gäller Island och Norge utgör denna förordning en utveckling av bestämmelserna i Schengenregelverket i den mening som avses i avtalet mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket⁶, närmare bestämt av bestämmelserna på det område som avses i

⁴ EGT L 131, 1.6.2000, s. 43.

⁵ EGT L 64, 7.3.2002, s. 20.

⁶ EGT L 176, 10.7.1999, s. 36.

artikel 1 A i rådets beslut 1999/437/EG rörande vissa tillämpningsföreskrifter för det ovan nämnda avtalet⁷.

- (11) När det gäller Schweiz utgör denna förordning, i den mening som avses i avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket⁸, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 A i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2008/146/EG⁹.
- (12) När det gäller Liechtenstein utgör denna förordning, i enlighet med protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1.A i beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2011/350/EU¹⁰.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EG) nr 1931/2006 ska ändras på följande sätt:

- (1) I slutet av artikel 3.2 ska följande läggas till:

”De områden som anges i bilagan till denna förordning ska betraktas som gränsområde.”

- (2) En bilaga ska läggas till i bilagan till den här förordningen.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

⁷ EGT L 176, 10.7.1999, s. 31.

⁸ EUT L 53, 27.2.2008, s. 52.

⁹ EUT L 53, 27.2.2008, s. 52.

¹⁰ EGT L 160, 18.6.2001, s. 19.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlaments vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande

BILAGA

”Bilaga

1. Kaliningrad oblast
2. Polska administrativa distrikt (powiaty) i vojvodskapet Pomorskie: Powiat pucki, Gdynia, Sopot, Gdańsk, Powiat gdański, Powiat nowodworski, Powiat malborski.
3. Polska administrativa distrikt (powiaty) i vojvodskapet Warmińsko-Mazurskie: Elbląg, Powiat elbląski, Powiat braniewski, Powiat lidzbarski, Powiat bartoszycki, Olsztyn, Powiat olsztyński, Powiat kętrzyński, Powiat mrągowski, Powiat węgorzewski, Powiat giżycki, Powiat gołdapski, Powiat olecki.”