

RVL

Sarasmaa Matti(SM)

30.08.2011

*Eduskunta
Suuri valiokunta*

Viite

Asia

EU/OSA; komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:
EU/2011/1450

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission ehdotuksesta paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden ulkorajalla annetun EY:n asetuksen N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö
Kontra-amiraali

Matti Möttönen

LIITTEET Perusmuistio SM2011-425, asiakirja KOM(2011) 461 lopullinen, KOM(2011) 461 slutlig

Asiasanat	rajamuodollisuudet, rajavalvonta, Schengen viisumi, ulkorajat
Hoitaa	SM, UM
Tiedoksi	EUE, OM, PLM, TH, VNEUS

RVL Sarasmaa Matti(SM)

31.08.2011

Asia

EU/OSA; komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamiseksi siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro: EU/2011/1450

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komissio on tehnyt ehdotuksen paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla sekä Schengenin yleissopimuksen säännösten muuttamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan raja-alueet hyväksyttäisiin asetuksen tarkoittamiksi raja-alueeksi. Paikallisella rajaliikenteellä tarkoitetaan liikennettä, jossa EU:n jäsenvaltion naapurina sijaitsevan kolmannen maan raja-alueella asuvat henkilöt ylittävät säännöllisesti kyseisen EU-jäsenmaan maaulkorajan oleskellakseen kyseisen jäsenmaan raja-alueella rajoitetun ajan esimerkiksi perhesiteiden, sosiaalisten tai taloudellisten syiden vuoksi.

Asetusehdotuksen käsittely alkaa neuvoston Rajat-työryhmässä 15.9.2011. Puheenjohtajamaa Puola on ilmoittanut pyrkivänsä asiassa nopeaan käsittelyaikatauluun.

Asiakirjat:

KOM(2011) 461 lopullinen

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

SEUT artikla 77 (2) (b)

Käsittelijä(t):

SM/Matti Sarasmaa, p. 071 872 1132

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää EU:n ja Venäjän välisen viisumihelpotussopimuksen mahdollistamia joustoja ensisijaisena ja hyväksi havaittuna keinona helpottaa liikkumista kansalaistemme välillä, raja-alueet mukaan lukien. Suomi on lisäksi osaltaan sitoutunut yhteiseen tavoitteeseen viisumivapaudesta EU:n ja Venäjän välillä vastavuoroisuuden pohjalta.

Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi voi hyväksyä ehdotuksen Kaliningradin alueen nimeämiseksi asetuksen mukaiseksi raja-alueeksi. Paikallisen rajaliikenteen järjestelyillä ei kuitenkaan saa heikentää ulkorajaturvallisuutta.

Ehdotuksen mukaisesti hyväksyttävään raja-alueeseen sisällytettäisiin tietty alue Puolan alueella taloudellisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi Kaliningradin alueen ja Pohjois-Puolan välillä. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ole esitetty erityisiä perusteita Puolan alueen laajentamisen osalta, että ehdotukseen voi sellaisenaan yhtyä. Suomi suhtautuu varauksellisesti esitettyyn laajentamiseen, jolla väistämättä luotaisiin ennakkotapaus ja katsoo, että alkuperäisen asetuksen valmistelun yhteydessä saavutettu yhteisymmärrys raja-alueen määritelmästä tulisi edelleen pitäytyä johdonmukaisesti.

Valtioneuvosto toteaa, kuten nyt muutettavana olevan alkuperäisen asetuksen käsittelynkin yhteydessä, ettei Suomen ja Venäjän välisellä rajalla ole asetuksessa tarkoitettuihin syihin perustuvaa yhteiskunnallista tai taloudellista tarvetta ottaa käyttöön tällaisia järjestelyjä.

Pääasiallinen sisältö:

Helmikuussa 2007 voimaan tulleen paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen (EY) N:o 1931/2006 tarkoituksena on varmistaa, ettei raja EU:n ja sen naapureiden välillä muodosta estettä kaupalle, yhteiskunnalliselle ja kulttuuriselle vuorovaikutukselle eikä alueelliselle yhteistyölle naapurimaiden kesken. Asetuksessa annetaan lupa myöntää raja-alueilla asuville henkilöille poikkeus Schengenin rajasäännöstössä (EY) N:o 562/2006 säädetyistä yleisistä rajatarkastuksista. Asetuksen mukaan raja-alueen asukkaat voivat ylittää rajan pelkästään nimenomaisen rajanylitysluvan perusteella, joka ei ole viisumi. Rajanylityslupa oikeuttaa oleskeluun sen antaneen jäsenvaltion raja-alueella, eli enintään 30 kilometrin etäisyydellä, tietyissä tapauksissa enintään 50 kilometrin etäisyydellä rajasta. Lisäksi rajanylityksissä voidaan poiketa normaaleista Schengenin rajasäännöstön mukaisista käytettävistä rajanylityspaikoista ja -ajoista. Jäsenvaltiot voivat tehdä paikallista rajaliikennettä koskevia kahdenvälisiä sopimuksia naapureinaan olevien EU:n ulkopuolisten maiden kanssa edellyttäen, että sopimuksen ovat asetuksen edellytysten mukaisia.

Asetuksen mukaan jäsenvaltio ratkaisee itse, onko sillä tarvetta ottaa käyttöön paikallisen rajaliikenteen mukaisia järjestelyjä. Asetuksen mukaisia kahdenvälisiä järjestelyjä on tehty erityisesti Keski- ja Itä-Euroopassa, jossa toisen maailmansodan seurauksena kansallisuusia on jäänyt rajalinjojen taakse. Suomen ja Venäjän välisellä rajalla ei ole asetuksessa tarkoitettua luonteeltaan paikallista rajaliikennettä.

Komissio antoi helmikuussa 2011 kertomuksen paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen mukaisen paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn toteuttamisesta ja toiminnasta. Arvioinnissaan komissio totesi, että paikallista rajaliikennettä koskeva järjestely helpottaa huomattavasti maaukorojen läheisyydessä asuvien ihmisten elämää, eikä järjestelmää näytettäisi juurikaan käytettävän väärin.

Arviointinsa perusteella komissio ehdottaa nyt, että Venäjän federaatioon kuuluva Kaliningradin alue luokiteltaisiin asetuksen tarkoittamaksi raja-alueeksi. Kaliningradin alueella asuu lähes miljoona ihmistä. Alueesta tuli EU:n vuoden 2004 laajentumisen jälkeen ainoa EU:n sisällä oleva erillisalue. Komission mukaan Kaliningradin alueen asukkaiden matkustamista olisi helpotettava, jottei alue joutuisi eristykseen lähimmistä naapureistaan. Vuodesta 2007 voimassa ollut EU:n ja Venäjän välinen sopimus viisumien myöntämisen helpottamisesta lisää liikkumismahdollisuuksia, mutta paikallista rajaliikennettä koskeva järjestely tarjoaisi lisähelpotuksia säännölliseen, jopa päivittäiseen tarpeeseen liikkua paikallisella alueella. Hakijoiden ei esimerkiksi tarvitse todistaa, että heillä on toimeentuloon riittävät varat, lupa voidaan myöntää maksutta ja paikallista rajaliikennettä varten voidaan perustaa erillisiä kulkuväyliä ja/tai rajanylityspaikkoja. Helpotuksista hyötyisivät kaikki Kaliningradin alueen asukkaat.

Näillä perusteilla komissio ehdottaa, että koko Kaliningradin alue luokiteltaisiin raja-alueeksi jäsenvaltion ja Venäjän federaation kahdenvälisessä sopimuksessa. Kaliningradin alue lisättäisiin asetuksen liitteeseen. Hyväksyttävää raja-aluetta ei voisi laajentaa.

Jotta asetuksella olisi todellisia vaikutuksia alueella, komissio ehdottaa, että hyväksyttävään raja-alueeseen olisi sisällytettävä myös tietty raja-alue Puolan puolella taloudellisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi Kaliningradin alueen ja Pohjois-Puolan välillä. Komissio korostaa, ettei raja-alueen poikkeuksellinen laajentaminen Kaliningradin alueella vaikuta hyväksyttävän raja-alueen yleiseen määritelmään (30/50 km leveä alue). Kaikkia paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen sääntöjä ja edellytyksiä, joilla turvataan koko Schengen-alue, sovellettaisiin edelleen. Paikallisissa rajaliikenneluvissa olisi edelleen asetuksessa vahvistetut turvatekijät ja paikallisia rajaliikennelupia myönnettäisiin ainoastaan hakijoille, jotka täyttävät kaikki asetuksessa vahvistetut edellytykset. Lisäksi Puola velvoitetaan varmistamaan, että kaikenlaiseen paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn väärinkäyttöön sovelletaan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin on sisällytettävä mahdollisuus mitätöidä ja kumota paikalliset rajaliikenneluvat.

Kansallinen käsittely:

Maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat –jaoston (jaosto 6) kirjallinen menettely 12.-13.9.2011 ja oikeus- ja sisäasiat –jaoston (jaosto 7) kirjallinen menettely 12.-13.9.2011.

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Käsittely Euroopan parlamentissa ei ole vielä alkanut.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat Hoitaa	rajamuodollisuudet, ulkorajat, rajavalvonta SM, UM
Tiedoksi	EUE, OM, PLM, TH, VNEUS



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 27.7.2011
KOM(2011) 461 lopullinen
2011/0199 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten että Kaliningradin alue ja tietyt
Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

On laajentuneen Euroopan unionin etujen mukaista varmistaa, ettei raja unionin ja sen naapureiden välillä muodosta estettä kaupalle, yhteiskunnalliselle ja kulttuuriselle vuorovaikutukselle eikä alueelliselle yhteistyölle naapurimaiden välillä. Tästä syystä neuvosto ja Euroopan parlamentti antoivat vuonna 2006 asetuksen paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla¹, jäljempänä 'paikallisesta rajaliikenteestä annettu asetus'. Tässä asetuksessa annetaan lupa myöntää raja-alueilla asuville henkilöille poikkeus Schengenin rajasäännöstössä säädetystä yleisistä rajatarkastuksista. Asetuksessa annetaan jäsenvaltioille lupa tehdä naapureinaan olevien EU:n ulkopuolisten maiden kanssa kahdenvälisiä sopimuksia, kunhan ne ovat kaikilta osin asetuksessa asetettujen edellytysten mukaisia.

Komissio totesi helmikuussa 2011 antamassaan toisessa kertomuksessa², että paikallista rajaliikennettä koskeva järjestely helpottaa huomattavasti maaulkorajojen läheisyydessä asuvien ihmisten elämää, eikä järjestelmää näytettäisi juurikaan käytettävän väärin.

Komissio totesi myös, että paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen muuttaminen saattaisi olla perusteltua Kaliningradin erityisaseman vuoksi. Venäjän federaatioon kuuluvalla Kaliningradin alueella asuu lähes miljoona ihmistä. Alueesta tuli EU:n vuoden 2004 laajentumisen jälkeen ainoa EU:n sisällä oleva erillisalue.

Kaliningradin erillisalueen maantieteellinen sijainti on poikkeuksellinen, sillä kyseinen suhteellisen pieni Venäjän hallinnollinen alue eli oblastti on täysin EU:n kahden jäsenvaltion ympäröimä ja luonteeltaan raja-aluemainen. Euroopassa ei ole muita maantieteelliseltä sijainniltaan vastaavia erillisalueita.

Kaliningradin alueen asukkaiden matkustamista olisi helpotettava, jottei alue joutuisi eristyksiin lähimmistä naapureistaan.

Vaikka vuodesta 2007 voimassa ollut EU:n ja Venäjän federaation sopimus viisumien myöntämisen helpottamisesta on jo merkittävä askel liikkumismahdollisuuksien lisäämiseksi, paikallista rajaliikennettä koskeva järjestely tarjoaa lisähelpotuksia säännölliseen, jopa päivittäiseen tarpeeseen liikkua paikallisella alueella. Hakijoiden ei esimerkiksi tarvitse todistaa, että heillä on toimeentuloon tarvittavat varat, lupa voidaan myöntää maksutta ja paikallista rajaliikennettä varten voidaan varata tai perustaa erilliset kulkuväylät ja/tai rajanylityspaikat. Lisäksi on huomattava, että näistä helpotuksista hyötyisivät kaikki Kaliningradin alueen asukkaat, kun taas eräitä EU:n ja Venäjän federaation välisen viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen osia sovelletaan vain tiettyihin henkilöryhmiin.

Koko Kaliningradin alue olisi luokiteltava raja-alueeksi jäsenvaltion ja Venäjän federaation kahdenvälisessä sopimuksessa, jotta vältettäisiin Kaliningradin oblastin keinotekoinen jakaminen, jonka myötä osa asukkaista hyötyisi paikallisen rajaliikenteen helpotuksista mutta suurin osa, kuten Kaliningradin kaupungin asukkaat, eivät niistä hyötyisi. On syytä huomata, että tätä hyväksyttävää raja-aluetta ei voitaisi laajentaa.

¹ Asetus (EY) N:o 1931/2006, 20. joulukuuta 2006, EUVL L 405, 30.12.2006, s. 1.

² KOM(2011) 47, 9. helmikuuta 2011.

Jotta asetuksella olisi todellisia vaikutuksia alueella, hyväksyttävään raja-alueeseen olisi samalla sisällytettävä myös tietty raja-alue Puolan puolella taloudellisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi Kaliningradin oblastin ja Pohjois-Puolan tärkeimpien keskusten välillä.

Kertomuksessa korostetaan, ettei raja-alueen poikkeuksellinen laajentaminen Kaliningradin alueella vaikuta hyväksyttävän raja-alueen yleiseen määritelmään (30/50 km leveä alue). Kaikkia paikallisesta rajaliikenteestä annetun asetuksen sääntöjä ja edellytyksiä, joilla turvataan koko Schengen-alue, sovellettaisiin edelleen. Paikallisissa rajaliikenneluvissa olisi edelleen asetuksessa vahvistetut turvatekijät ja paikallisia rajaliikennelupia myönnettäisiin ainoastaan hakijoille, jotka täyttävät kaikki asetuksessa vahvistetut edellytykset. Lisäksi Puola veloitetaan varmistamaan, että kaikenlaiseen paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn väärinkäyttöön sovelletaan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin on sisällytettävä mahdollisuus mitätöidä ja kumota paikalliset rajaliikenneluvat. Puolan viranomaiset ovat jo sitoutuneet järjestämään asiaa koskevia kohdennettuja tiedotuskampanjoita sekä merkitsemään selkeästi paikallisen rajaliikennealueen.

Tällä ehdotuksella edistetään EU:n ja Venäjän federaation strategista kumppanuutta vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen etenemissuunnitelmassa vahvistettujen rajaseutuyhteistyön painopisteiden mukaisesti, ja sitä tarkastellaan EU:n ja Venäjän federaation yleisten suhteiden yhteydessä.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMINEN

Jäsenvaltiot keskustelivat paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn toiminnasta annetun komission toisen kertomuksen perusteella mahdollisuudesta löytää erityisratkaisu Kaliningradin erillisaluetta koskevaan ongelmaan.

Enemmistö jäsenvaltioista kannattaa tällaista ratkaisua sillä edellytyksellä, ettei raja-alueen yleiseen määritelmään puututa ja että tämä poikkeus olisi yksinomaan Kaliningradin erityisaluetta koskeva ainutkertainen erityisratkaisu.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan b alakohtaan.

Ehdotuksella muutetaan paikallisesta rajaliikenteestä annettua asetusta, joka perustui Euroopan yhteisön perustamissopimuksen vastaavaan määräykseen eli 62 artiklan 2 kohdan a alakohtaan (ulkorajat).

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutuksia unionin talousarvioon.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan b alakohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksikössä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksiköstä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Vuodesta 2007 voimassa olleilla paikallista rajaliikennettä koskevilla säännöillä, jotka vahvistettiin paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla sekä Schengenin yleissopimuksen säännösten muuttamisesta 20 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1931/2006³, on estetty esteiden muodostaminen kaupalle, yhteiskunnalliselle ja kulttuuriselle vuorovaikutukselle tai alueelliselle yhteistyölle naapurimaiden välillä vaarantamatta koko Schengen-alueen turvallisuutta.
- (2) Kaliningradin oblastin maantieteellinen asema on poikkeuksellinen: se on suhteellisen pieni ja täysin kahden jäsenvaltion ympäröimä ainoa erillisuusalue EU:n sisällä. Alueen muoto ja väestönjakauma ovat sellaiset, että raja-alueen määritelmää koskevien sääntöjen soveltaminen jakaisi erillisuusalueen keinotekoisesti, jonka myötä osa asukkaista hyötyisi paikallisen rajaliikenteen helpotuksista mutta suurin osa, kuten Kaliningradin kaupungin asukkaat, eivät niistä hyötyisi. Kaliningradin oblastin yhtenäisyyden vuoksi sekä kaupan, yhteiskunnallisen ja kulttuurisen vuorovaikutuksen ja alueellisen yhteistyön lisäämiseksi olisi tehtävä erityinen poikkeus asetuksesta (EY) N:o 1931/2006 siten, että koko Kaliningradin oblastia voitaisiin pitää raja-alueena.
- (3) Tietty raja-alue Puolan puolella olisi myös tunnustettava hyväksyttäväksi raja-alueeksi, jotta asetuksen (EY) N:o 1931/2006 soveltaminen alueella todella edistäisi mahdollisuuksia lisätä kauppaa, yhteiskunnallista ja kulttuurista vuorovaikutusta sekä

³ EUVL L 405, 30.12.2006, s. 1.

alueellista yhteistyötä Kaliningradin oblastin ja Pohjois-Puolan tärkeimpien keskusten välillä.

- (4) Tämä asetus ei vaikuta raja-alueen yleiseen määritelmään eikä asetuksessa (EY) N:o 1931/2006 asetettujen sääntöjen ja edellytysten täysimääräiseen noudattamiseen, millä tarkoitetaan myös seuraamuksia, joita jäsenvaltioiden on sovellettava raja-alueen asukkaisiin, jotka väärinkäyttävät paikallista rajaliikennettä koskevaa järjestelyä.
- (5) Tällä ehdotuksella edistetään Euroopan unionin ja Venäjän federaation strategista kumppanuutta yhteisen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen etenemissuunnitelmassa vahvistettujen painopisteiden mukaisesti, ja siinä otetaan huomioon Euroopan unionin ja Venäjän federaation yleiset suhteet.
- (6) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitetta eli jo voimassa olevien paikallista rajaliikennettä koskevien unionin sääntöjen muuttamista, vaan se voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten Euroopan unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa niin ikään vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- (7) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, se ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska tämä asetus perustuu Schengenin säännöstöön, Tanska päättää edellä mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt tämän asetuksen, saattaako se sen osaksi kansallista lainsäädäntöään.
- (8) Tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY⁴ mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ei siten osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, se ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.
- (9) Tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY⁵ mukaisesti. Irlanti ei siten osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, se ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin,
- (10) Islannin ja Norjan osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston, Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä Islannin ja Norjan osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyssä sopimuksessa⁶

⁴ EYVL L 131, 1.6.2000, s. 43.

⁵ EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20.

⁶ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 31.

ja jotka kuuluvat tietyistä mainitun sopimuksen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä tehdyn neuvoston päätöksen 1999/437/EY⁷ 1 artiklan A kohdassa tarkoitettuun alaan.

- (11) Sveitsin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välillä allekirjoitetussa sopimuksessa⁸ Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan B kohdassa, tarkasteltuna yhdessä neuvoston päätöksen 2008/146/EY⁹ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (12) Liechtensteinin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä allekirjoitetussa pöytäkirjassa, joka koskee Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymistä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehtyyn sopimukseen, ja jotka kuuluvat 17 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A kohdassa, tarkasteltuna yhdessä neuvoston päätöksen 2011/350/EU¹⁰ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutetaan asetus (EY) N:o 1931/2006 seuraavasti:

- 1) Lisätään 3 artiklan 2 kohdan loppuun seuraava:

”Tämän asetuksen liitteessä lueteltuja alueita pidetään raja-alueina.”

- 2) Muutetaan liite tämän asetuksen liitteen mukaisesti.

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

⁷ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 36.

⁸ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 52.

⁹ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 52.

¹⁰ EYVL L 160, 18.6.2011, s. 19.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE

'Liite

1. Kaliningradin oblasti
2. Puolan hallintoalueet (powiaty): województwo pomorskie: pucki, m. Gdynia, m. Sopot, m. Gdańsk, gdański, nowodworski, malborski
3. Puolan hallintoalueet (powiaty): województwo warmińsko-mazurskie: m. Elbląg, elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, m. Olsztyn, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, węgorzewski, giżycki, gołdapski, olecki. '



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.”