



**Justitiedepartementet**

*Polisenheten*

**Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 22-23 september 2011**

Rådets dagordning, dagordningspunkt 4

Gemensamma kommittén, dagordningspunkt 3

Rubrik: 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

Dokument: Ordförandeskapet har inte aviserat något dokument.

Tidigare dokument: 13344/11 FRONT 101 VISA 148 CODEC 1297  
COMIX

KOM(2011) 461 slutlig

Faktapromemoria 2003/04:FPM87 (ursprungliga förordningsförslaget)

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 2011-09-16

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: 2011-09-15

**Bakgrund**

Förordningen om lokal gränstrafik (1931/2006) antogs 2006 och innehåller bestämmelser för ingående av avtal mellan ett EU-land och ett med landgräns angränsande tredjeland om undantag från de ordinarie viseringskraven inom EU. Ett avtal om lokal gränstrafik medför att de personer som bor inom i avtalet definierat område (normalt 30 km men maximalt 50 km på varsin sida om Schengengränsen) får röra sig fritt inom området utan visering. I stället för visering ska ett LBT-tillstånd (Local Border Traffic) utfärdas av berörda myndigheter. Detta gäller reciprokt även för berörda EU-medborgare.

Kommissionen har granskat tillämpningen av förordningen vid två tillfällen, senast i en andra rapport<sup>1</sup> i februari 2011. Kommissionen drog i den andra rapporten slutsatsen att ordningen för lokal gränstrafik underlättar livet för människor som bor nära medlemsstaternas yttre landgränser och det finns inget särskilt som tyder på 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 för att möjliggöra att hela området kan omfattas av ett avtal om lokal gränstrafik. Det finns inga andra områden i Europa som utgör en sådan enklav och det finns därför behov att underlätta resor för invånarna i området för att undvika att Kaliningrad isoleras från sina grannar.

Vid rådets möte den 22-23 september presenterade kommissionen sitt förslag till ändring av förordningen om lokal gränstrafik och ett första meningsutbyte ägde rum. Majoriteten av medlemsstaterna gav sitt stöd till att inkludera hela Kaliningradområdet men några ställde sig frågande till motsvarande utvidgning på den polska sidan. Ytterligare motivering önskades innan slutligt ställningstagande. Förslaget har diskuterats i rådsarbetsgruppen för gränser vid två tillfällen där Polen gett ytterligare information om vilka säkerhetsåtgärder de har för avsikt att vidta vid ett ingående av avtal om lokal gränstrafik med Ryssland. Det har även överenskommit att en deklaration ska antas samtidigt som förordningsändringen, i vilken det tydligt framgår att detta inte ska ha någon prejudicerande effekt på övriga avtal om lokal gränstrafik.

Vid rådets möte den 27-28 oktober förväntas ordförandeskapet redogöra för läget i förhandlingarna om förordningsförslaget. Eventuellt kommer även vissa frågor beträffande förslaget att diskuteras. Ordförandeskapet har ännu inte informerat om vilka frågor man i sådana fall önskar diskutera.

### **Rättslig grund och beslutsförfarande**

Den rättsliga grunden är 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). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Förfarandet innebär att både rådets och Europaparlamentets

---

<sup>1</sup> KOM(2011) 47 av den 9 februari 2011.

godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

### ***Svensk ståndpunkt***

Förordningen om lokal gränstrafik utgör ett undantag från gemensamma och grundläggande viseringskrav inom EU. För Sverige är det viktigt att en ändring av förordningen inte skapar prejudikat för att undanta även andra gränsnära områden än de som nu föreslås, medför säkerhetsrisker eller sådan rörlighet som bidrar till ökade utgifter för statsbudgeten.

Sverige välkomnar att kommissionen presenterat ett förslag till lösning på den särskilda situationen med Kaliningrad. Sverige kan ge stöd till att i detta specifika fall göra ett undantag och inkludera hela Kaliningradområdet i ett avtal om lokal gränstrafik trots att det är större än det idag tillåtna gränsområdet enligt gällande förordning på maximalt 50 km, eftersom det inte bör kunna leda till prejudicerande effekt i övrigt.

Sverige har begärt ytterligare motivering till utvidgningen av ett motsvarande område på den polska sidan eftersom det förelegat en risk för prejudicerande effekt på övriga länder som har ingått eller som kan komma att ingå avtal med tredje land om lokal gränstrafik.

Mot bakgrund av den information Polen lämnat om vilka säkerhetsåtgärder de har för avsikt att vidta med anledning av ingående av ett avtal med Ryssland, och då en deklaration ska antas av vilken det tydligt ska framgå att detta inte ska få prejudicerande effekt på övriga avtal som ingås inom ramen för förordningen, kan Sverige nu godta förslaget.

### **Europaparlamentets inställning**

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig.

### ***Förslaget***

Kommissionen föreslår i förslaget till ändring av förordningen om lokal gränstrafik att hela Kaliningradområdet ska omfattas av förordningens tillämpningsområde och därmed kunna omfattas av ett avtal om lokal gränstrafik. Det föreslås dessutom att utvidgningen av gränsområdet ska vara lika stort på den polska sidan, d.v.s. det kommer att sträcka sig längre än det idag tillåtna avståndet från gränsen på maximalt 50 km in på den polska sidan. Kommissionens motivering till ändringen är begränsad och det hänvisas endast till att ekonomiska och kulturella intressen ska främjas. Kommissionen menar dock att detta specialfall inte ska påverka den allmänna definitionen av begreppet gränsområde (30/50 km-området).

### *Vad innebär förordningen om lokal gränstrafik?*

Syftet med förordningen om lokal gränstrafik är att det dagliga livet för de boende i gränstrakten utanför Schengenområdet inte ska göras omöjligt om man t.ex. arbetar eller har mark på andra sidan gränsen (d.v.s. i en MS). Det fastslås i förordningen att gränserna mot grannländerna inte ska ”utgöra hinder för handel, socialt och kulturellt utbyte eller regionalt samarbete”. Detta är ett *undantag* från de allmänna bestämmelserna om personers passage av EU:s yttre gräns (gränskodexen) och är *begränsat* till gränsområdet. En MS och ett tredjeland med gemensam landgräns kan därför ingå avtal om lokal gränstrafik.

Gränsområde definieras i förordningen som ett område som sträcker sig högst 30 km från Schengengränsen på vardera sida. De berörda staterna ska i sina bilaterala överenskommelser om lokal gränstrafik specificera vilka lokala förvaltningsområden som ska utgöra gränsområdet. Om någon del av ett sådant område är belägen mer än 30 km men mindre än 50 km från gränsen kan det ändå anses som en del av gränsområdet.

Ett avtal om lokal gränstrafik medför att de personer som bor inom i avtalet definierat område (d.v.s. maximalt 50 km på varsin sida om Schengengränsen) får röra sig fritt inom området utan visering. I stället för visering ska ett LBT-tillstånd (Local Border Traffic) utfärdas av berörda myndigheter. Detta gäller reciprokt även för berörda EU-medborgare.

Förordningen uppställer de krav och villkor som måste vara uppfyllda i samband med att man underlättar för *gränsboende* att passera en yttre landgräns. Dessa kriterier och villkor bygger på en avvägning av å ena sidan intresset av att underlätta gränspassage för gränsboende med ärliga avsikter som har *legitima skäl att ofta passera en yttre landgräns* och å andra sidan behovet av att förebygga olaglig invandring och potentiella hot mot säkerheten orsakade av olaglig verksamhet.

### ***Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa***

Inga gällande svenska regler kommer att påverkas.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser.

### **Övrigt**