



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

Istuntoasiakirja

A7-0398/2011

24.11.2011

*****I**
MIETINTÖ

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen (KOM(2011)0461 – C7-0213/2011 – 2011/0199(COD))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Kyriacos Triantaphyllides

Menettelyjen symbolit

- * Kuulemismenettely
- *** Hyväksyntämenettely
- ***I Tavallinen lainsäätämismenettely (ensimmäinen käsittely)
- ***II Tavallinen lainsäätämismenettely (toinen käsittely)
- ***III Tavallinen lainsäätämismenettely (kolmas käsittely)

(Menettely määräytyy säädösesityksessä ehdotetun oikeusperustan mukaan.)

Tarkistukset säädösesitykseen

Parlamentin tarkistuksissa ehdotetut säädösesityksen muutokset merkitään ***lihavoidulla kursivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösesityksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

Säädösesityksellä muutettavaan olemassa olevaan säädökseen tehtävän tarkistuksen tunnistetiedoissa mainitaan kolmannella rivillä muutettavan säädöksen tyyppi ja numero ja neljännellä rivillä tarkistettavan tekstinkohdan paikannus. Kun parlamentin tarkistukseen sisältyy olemassa olevan säännöksen tai määräyksen tekstiä, johon säädösesityksessä ei ole ehdotettu muutoksia, kyseinen teksti **lihavoidaan**. Merkintä [...] tarkoittaa, että kyseisestä kohdasta on poistettu tekstiä.

SISÄLTÖ

| | Sivu |
|--|-------------|
| LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI | 5 |
| PERUSTELUT | 6 |
| ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO | 8 |
| ASIAN KÄSITTELY | 11 |

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen (KOM(2011)0461 – C7-0213/2011 – 2011/0199(COD))

(Tavallinen lainsäätämisyjärjestys: ensimmäinen käsittely)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle (KOM(2011)0461),
 - ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 2 kohdan ja 77 artiklan 2 kohdan b alakohdan, joiden mukaisesti komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentille (C7–0213/2011),
 - ottaa huomioon toisen kertomuksen asetuksessa (EY) N:o 1931/2006 säädetyn paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn toteuttamisesta ja toiminnasta (KOM(2011)0047),
 - ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 3 kohdan,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 55 artiklan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön sekä ulkoasiainvaliokunnan lausunnon (A7-0398/2011),
1. vahvistaa ensimmäisen käsittelyn kantanaan komission ehdotuksen;
 2. pyytää komissiota antamaan asian uudelleen Euroopan parlamentin käsiteltäväksi, jos se aikoo tehdä ehdotukseensa huomattavia muutoksia tai korvata sen toisella ehdotuksella;
 3. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä kansallisille parlamenteille.

PERUSTELUT

I -Yleistä: Paikallinen rajaliikenne

20. joulukuuta 2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1931/2006 (jäljempänä: "asetus") otettiin käyttöön säännöt, jotka koskevat paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönottoa jäsenvaltioiden maaulkorajoilla, jonka myötä EU:n jäsenvaltiot voivat myöntää raja-alueilla asuville henkilöille poikkeuksen Schengenin rajasäännöstössä säädetyistä yleisistä rajatarkastuksista, mukaan luettuina viisumipakko, tarve todistaa, että heillä on toimeentuloon tarvittavat varat, sekä oleskelun tarkoituksen todistaminen. Tämän asetuksen tarkoituksena on sallia kaupankäynti, sosiaalinen ja kulttuurivuorovaikutus ja naapurialueen kanssa harjoitettava alueellinen yhteistyö.

Raja-alueilla asuville henkilöille myönnetään paikallinen rajaliikennelupa ja poikkeus Schengenin rajasäännöstössä säädetyistä yleisistä rajatarkastuksista seuraavien ehtojen perusteella: (a) heillä on voimassa oleva matkustusasiakirja; (b) he ovat asuneet paikallisella raja-alueella vähintään vuoden ajan; (c) heidän on esitettävä todisteet raja-alueen asukkaan asemastaan ja syistä säännöllisiin rajanylityksiin; (d) heistä ei ole kuulutusta Schengenin tietojärjestelmässä; ja (e) heidän ei katsota voivan vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä tai kansainvälisiä suhteita. Mainittujen ehtojen täyttämisen myötä henkilöt voivat hyötyä paikallista rajaliikennettä koskevasta järjestelystä, jonka ansiosta he voivat viipyä asianomaisen naapurivaltion alueella keskeytymättömästi enintään 90 päivän ajan.

Kun jäsenvaltiot panevat paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn täytäntöön, ne voivat tehdä naapurimaiden kanssa kahdenvälisiä sopimuksia, joiden tavoitteena on vastata mainittuihin naapurimaihin liittyviin erityistarpeisiin, koska nämä tarpeet vaihtelevat paikallisten, maantieteellisten, sosiaalisten ja taloudellisten erojen vuoksi. Toistaiseksi mainitut kahdenväliset sopimukset ovat voimassa Unkarin, Puolan ja Ukrainan välillä sekä Romanian ja Moldovan välillä, kun taas Liettuan, Latvian ja Valko-Venäjän sekä Norjan, Latvian ja Venäjän väliset sopimukset on allekirjoitettu mutta ratifiointia vailla.

II -Paikalliset raja-alueet: Kaliningradin tapaus

Venäjän federaatioon kuuluva Kaliningradin alue muuttui EU:n vuoden 2004 laajentumisen seurauksena ainoaksi EU:n sisällä olevaksi erillisalueeksi ja sen jälkeen sen yhteyksiä naapurialueisiin on rajoitettu merkittävästi. Viime vuosien aikana EU on esittänyt useita aloitteita, joilla on edistetty Kaliningradin alueen asukkaiden liikkuvuutta (kuten yksinkertaistettu kauttakulkuasiakirja ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottava asiakirja, jotka ovat helpottaneet matkustamista Kaliningradin alueen ja Venäjän välillä, sekä vuonna 2007 allekirjoitettu EU:n ja Venäjän välinen viisumien myöntämisen helpottamista koskeva sopimus, joka edistää lyhytaikaisten viisumien myöntämistä kaikille Schengen-maihin matkustaville Venäjän kansalaisille).

Kaliningradin erityisen maantieteellisen aseman vuoksi mainitut aloitteet eivät kuitenkaan ole riittävän tehokkaita, jotta niillä voitaisiin puuttua Kaliningradin ja sen asukkaiden syrjäytyneisyyteen. Siitä syystä sekä Puola että Venäjä ovat vaatineet paikallisesta

rajaliikenteestä annettuun asetukseen muutoksia, joissa Kaliningradin alueen erityisasema otetaan huomioon. Asetusta olisi tarkistettava, jotta koko Kaliningradin alue voidaan luokitella yhdeksi raja-alueeksi, koska asetuksen mukaisesti 30 km vyöhykkeeksi luokiteltava raja-alue voidaan poikkeustapauksessa ulottaa 50 km saakka. Mainittu muutos estäisi noin miljoonan asukkaan Kaliningradin alueen keinotekoisien jakamisen kolmeksi alueeksi (joista yksi kuuluu Puolan kanssa tehdyn sopimuksen piiriin, toinen kuuluu Liettuan kanssa tehdyn sopimuksen piiriin ja kolmas ei kuulu minkään sopimuksen piiriin, koska se sijaitsee rajavyöhykkeen ulkopuolella) ja antaa asetuksessa säädettyjen ehtojen mukaisesti kaikille alueen asukkaille mahdollisuuden nauttia paikallisen rajaliikenteen eduista.

Komissio on päättänyt muuttaa asetusta ottaen huomioon Kaliningradin alueen erityisaseman ainoana EU:n sisällä (Itämeren lukuun ottamatta) olevana erillisalueena ja sillä ehdolla, että asetuksen muuttaminen on ainutkertainen toimenpide, joka ei ole ennakkotapaus.

III - Johtopäätökset

Paikalliset raja-alueet ovat Euroopan unionin kehittämiä erittäin tärkeä väline, jolla varmistetaan, että kansallisten rajojen erottamien alueiden asukkaiden välille ei pystytetä keinotekoisia ja mielivaltaisia esteitä. Esittelijä kehottaa jäsenvaltioita tekemään kahdenvälisiä sopimuksia rajanaapureina olevien kolmansien maiden kanssa, jotta voidaan edistää Euroopan unionin ulkorajojen kummankin puolen asukkaiden välisiä kestäviä yhteyksiä.

Koska laajentuminen vuonna 2004 muodosti mainitun kaltaisia keinotekoisia esteitä raja-alueiden asukkaiden pitkäaikaisille kulttuuriyhteyksille sekä sosiaalisille ja taloudellisille yhteyksille, esittelijä kannattaa asetuksen muuttamista komission ehdotuksen mukaisesti. Asetuksen muuttaminen antaa Euroopan parlamentille uuden mahdollisuuden vahvistaa vahva sitoutumisensa vapaan liikkuvuuden periaatteen kunnioittamiseen ja mahdollisuuden tukea johdonmukaisesti ja tehokkaasti henkilöiden vapaata liikkuvuutta.

Koska jäsenvaltiot voivat asetuksen 15 artiklan mukaisesti ottaa käyttöön toimia, joilla helpotetaan paikallisten rajaliikennelupien haltijoiden liikkumista rajan yli, esittelijä kehottaa Puolaa ryhtymään tehokkaisiin toimiin. Näitä toimia, joita ovat esimerkiksi paikallisten rajaliikennelupien haltijoille varatut rajanylityspaikat tai väylät, jotta voidaan varmistaa liikkumisen helpottaminen ja välttää tarpeettomat viivästykset ja muut normaaliin rajaylittämiseen liittyvät rutiinimenettelyt, jotka tosiasiallisesti viivyttaisivät paikallisten rajaliikennelupien haltijoiden liikkumista rajan yli ja muodostaisivat uusia esteitä.

Edellä mainittu on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon niiden henkilöiden lukumäärä, joiden odotetaan hyötyvän paikallisten rajaliikennelupien haltijoiden asemasta, minkä myös vuoden 2011 viisumitilastot vahvistavat. Kaliningradin ja Puolan rajan ylittäjien lukumäärä oli 72 532 vuonna 2010. Alueella tehdyt mielipidetutkimukset osoittavat, että paikallisen rajaliikenneluvan hankkimisen syitä ovat pääsy Puolan alueelle matkailijana (kulttuuri-, luonto- ja ostosmatkailu) sekä käynti hautapaikoille. Vuodelta 2011 peräisin olevat tilastotiedot osoittavat, että 22 209 henkilöä ylitti Kaliningradin alueen ja Puolan välisen rajan matkailutarkoituksessa; 1 003 vierailutarkoituksessa; 5 337 kulttuuritarkoituksessa ja 17 745 muussa tarkoituksessa, minkä perusteella voidaan arvioida, että 10 prosenttia Kaliningradin alueen asukkaista hakee paikallista rajaliikennelupaa.

18.11.2011

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO

kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalle

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisesta siten, että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen (KOM(2011)0461 – C7-0213/2011 – 2011/0199(COD))

Valmistelija: Krzysztof Lisek

LYHYET PERUSTELUT

EU:n ja Venäjän väliseen yhteistyöhön on kiinnitettävä erityistä huomiota etenkin sovellettaessa henkilöiden liikkumista koskevia säädöksiä. Tämä on monimutkainen asia erityisesti Kaliningradin oblastissa. Kyseinen erillisuusalue on EU:n jäsenvaltioiden ympäröimä ja se on tärkeässä asemassa sekä Itämeren alueen poliittisen, taloudellisen, ympäristöllisen ja kulttuurillisen yhteistyön kannalta että alueella asuvien ihmisten naapuruuskontaktien kannalta. Ongelmaan on löydetty jo yksi ratkaisu – vuonna 2003 hyväksytyn neuvoston asetuksen (EY) N:o 693/2003 pohjalta luotiin kauttakulkua helpottava asiakirja (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottava asiakirja (FRTD).

Jotta voitaisiin luoda konkreettisia välineitä EU:n ja Venäjän välisten hyvien naapuruussuhteiden edistämiseksi, komissio ehdotti muutosta paikallisen rajaliikenteen (LBT) sääntöihin, jotka on määritelty asetuksessa (EY) N:o 1931/2006. Puolan aikaisemman ehdotuksen mukaisesti komissio ehdotti paikallisen rajaliikenteen (LBT) alueen laajentamista koko Kaliningradin oblastin alueelle sekä vastaaviin osiin Puolan puolelle. Tämä ratkaisu on hyvä Schengen-alueen turvallisuuden kannalta ja myös kunnanosoitus jäsenvaltioiden ja komission Euroopan naapuruuspolitiikan suunnalle. Ehdotus ansaitsee täyden tuen, sillä se estää Kaliningradin oblastin keinotekoisien jakamisen alueisiin, joista osa kuuluu ja osa ei kuulu nykyisen asetuksen paikallisen rajaliikenteen (LBT) alueeseen (enintään 30 kilometrin ja joissain tapauksissa enintään 50 kilometrin päähän rajasta). Ehdotus asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamiseksi on tärkeä myös Euroopan naapuruuspolitiikkaan kuuluvan rajat ylittävän yhteistyön kannalta.

EU:n toimielinten on tuettava henkilöiden rajojen yli liikkumisen mahdollisuuksien

parantamista. Ehdotus on tarkoitettu täydentämään viisumimatkestusta, muttei korvaamaan sitä – tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen meneillään olevat uudelleenneuvottelut sekä valmistelut viisumivuoropuhelun aloittamiseksi EU:n ja Venäjän välillä. Asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttamisen avulla parannetaan EU:n ja Venäjän välisiä naapuruussuhteita ja Euroopan parlamentti pitää sitä hyvänä tilaisuutena tähän tarkoitukseen.

Ulkoasiainvaliokunta pyytää asiasta vastaavaa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokuntaa esittämään, että parlamentti vahvistaa ensimmäisen käsittelyn kantanaan komission ehdotuksen.

ASIAN KÄSITTELY

| | |
|--|---|
| Otsikko | Asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttaminen siten että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen |
| Viiteasiakirjat | KOM(2011)0461 – C7-0213/2011 – 2011/0199(COD) |
| Asiasta vastaava valiokunta Ilmoitettu istunnossa (pvä) | LIBE 13.9.2011 |
| Valiokunnat, joilta on pyydetty lausunto Ilmoitettu istunnossa (pvä) | AFET 13.9.2011 |
| Esittelijä(t) Nimitetty (pvä) | Krzysztof Lisek 5.10.2011 |
| Hyväksytty (pvä) | 17.11.2011 |
| Lopullisen äänestyksen tulos | +: 53 -: 2 0: 2 |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet | Gabriele Albertini, Pino Arlacchi, Bastiaan Belder, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Mário David, Michael Gahler, Ana Gomes, Takis Hadjigeorgiou, Anna Ibrisagic, Othmar Karas, Ioannis Kasoulides, Nicole Kiil-Nielsen, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Eduard Kukan, Alexander Graf Lambsdorff, Vytautas Landsbergis, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Mario Mauro, Kyriakos Mavronikolas, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, Cristian Dan Preda, Fiorello Provera, Tokia Saïfi, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Marek Siwiec, Hannes Swoboda, Kristian Vigenin |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet | Charalampos Angourakis, Véronique De Keyser, Andrew Duff, Göran Färm, Hélène Flautre, Roberto Gualtieri, Doris Pack, Helmut Scholz, György Schöpflin, Alf Svensson, Traian Ungureanu, Ivo Vajgl |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (187 art. 2 kohta) | Marije Cornelissen, Rui Tavares, Ramon Tremosa i Balcells |

ASIAN KÄSITTELY

| | | | | |
|--|--|--------------|-----------|------------|
| Otsikko | Asetuksen (EY) N:o 1931/2006 muuttaminen siten että Kaliningradin alue ja tietyt Puolan hallintoalueet sisällytetään hyväksyttävään raja-alueeseen | | | |
| Viiteasiakirjat | KOM(2011)0461 – C7-0213/2011 – 2011/0199(COD) | | | |
| Annettu EP:lle (pvä) | 27.7.2011 | | | |
| Asiasta vastaava valiokunta Ilmoitettu istunnossa (pvä) | LIBE 13.9.2011 | | | |
| Valiokunnat, joilta on pyydetty lausunto Ilmoitettu istunnossa (pvä) | AFET 13.9.2011 | | | |
| Esittelijä(t) Nimitetty (pvä) | Kyriacos Triantaphyllides 3.10.2011 | | | |
| Valiokuntakäsittely | 19.9.2011 | 3.10.2011 | 7.11.2011 | 23.11.2011 |
| Hyväksytty (pvä) | 23.11.2011 | | | |
| Lopullisen äänestyksen tulos | +: –: 0: | 44 0 1 | | |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet | Jan Philipp Albrecht, Roberta Angelilli, Vilija Blinkevičiūtė, Simon Busuttill, Philip Claeys, Carlos Coelho, Tanja Fajon, Kinga Gál, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Livia Járóka, Timothy Kirkhope, Monica Luisa Macovei, Véronique Mathieu, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Valdemar Tomaševski, Kyriacos Triantaphyllides, Wim van de Camp, Axel Voss, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka | | | |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet | Elena Oana Antonescu, Michael Cashman, Anna Maria Corazza Bildt, Cornelis de Jong, Leonidas Donskis, Evelyne Gebhardt, Marian-Jean Marinescu, Joanna Senyszyn, Cecilia Wikström, Glenis Willmott | | | |
| Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (187 art. 2 kohta) | Sergio Gaetano Cofferati, Ismail Ertug, Esther Herranz García, Kent Johansson, Marit Paulsen, Ivo Vajgl, Andrea Zanoni | | | |
| Jätetty käsiteltäväksi (pvä) | 24.11.2011 | | | |