EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udenrigsudvalget

2005/0006(COD)

25.11.2005

UDTALELSE

fra Udenrigsudvalget

til Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og om ændring af Schengen-konventionen og De Fælles Konsulære Instrukser (KOM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Rådgivende ordfører: Karl von Wogau

PA_Leg

KORT BEGRUNDELSE

Indholdet af denne forordning er primært teknisk og går ud over Udenrigsudvalgets kompetenceområde. Spøgsmålet om at undgå nye kløfter ved grænserne af den udvidede Union og garantere sikkerheden ved Unionens ydre grænser er imidlertid et af de centrale aspekter af den europæiske udenrigspolitik.

Grænsekontrol er et prioriteret spørgsmål, der blev taget op i de handlingsplaner, der blev undertegnet af landene, som er omfattet af EU's naboskabspolitik. EU og dens nabolande er nødsaget til at gøre en fælles indsats for at kontrollere de fælles grænser mere effektivt med henblik på at lette legitim grænsepassage. Især etableringen af en ordning for mindre grænsetrafik giver indbyggere i grænseområderne mulighed for at opretholde traditionelle kontakter uden alt for store administrative forhindringer[1].

Ordføreren støtter Kommissionens ønske om at gøre det muligt for indbyggere i grænseområderne at leve deres daglige liv uden alt for store administrative byrder, eftersom han anser det for meget vigtigt at fremme grænseoverskridende handel, social og kulturel udveksling samt regionalt samarbejde. Samtidig mener han, at Unionens fælles ydre grænser bør være så sikre som muligt alle de steder, hvor Unionen grænser op til tredjelande.

Det er ligeledes vigtigt for ham, at medlemsstaternes og nabolandenes grænsemyndigheder samarbejder om at komme ulovlig grænsepassage til livs. Dermed støtter han Kommissionens prioritering af grænsekontrol i handlingsplanerne for EU's naboskabspolitik. Han går stærkt ind for opfyldelsen af Haag-programmets målsætninger om yderligere at udvikle en integreret kontrol med de ydre grænser og ønsker at få undersøgt mulighederne for at indføre nye teknologier til beskyttelse af Unionens grænser, som f.eks. databaseret registrering og satellitbaserede observationssystemer.

ÆNDRINGSFORSLAG

Udenrigsudvalget opfordrer Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender, som er korresponderende udvalg, til at optage følgende ændringsforslag i sin betænkning:

Kommissionens forslag[2]	Ændringsforslag
Ændringsforslag 1 Betragtning 5 a (ny)	
	(5a) Den Europæiske Union og dens partnere som led i den europæiske naboskabspolitik bør i fællesskab arbejde for at få indført effektive systemer for styring af og kontrol med

[1] EU's naboskabspolitik, strategidokument (KOM(2004)0373.
[2] Endnu ikke offentliggjort i EUT.

migrationsstrømmene mellem såvel disse partnerlande og EU som mellem disse og tredjelande for derigennem at sørge for, at menneskerettighederne respekteres fuldt ud og indvandringsprocedurerne bliver gjort sikre. Der bør tages særligt hensyn til dette punkt i handlingsplanerne for EU's naboskabspolitik.

Begrundelse

Indvandringsproblematikken er et komplekst og mangefacetteret fænomen. Den er desuden et globalt fænomen, som ikke alene berører EU som bestemmelsessted, men som også forudsætter, at der træffes konkrete foranstaltninger i oprindelses- og transitlandene. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, at de foranstaltninger, der iværksættes både i EU og i tredjelande, sikrer respekten for menneskerettighederne og det fulde samarbejde, som en associering med EU forudsætter. EU bør i den sammenhæng yde sine naboer mest mulig støtte for dermed at sikre et i fuldt omfang effektivt samarbejde.

Ændringsforslag 2
Betragtning 8 a (ny)

(8a) Inden for rammerne af handlingsplanerne for EU's naboskabspolitik bør der foreskrives så nært et samarbejde som muligt mellem medlemsstaternes og de berørte tredjelandes grænsepoliti og toldmyndigheder, herunder fælles bygninger og fælles patruljering i grænseområderne.

Begrundelse

Medlemsstaternes og nabolandenes grænsemyndigheder bør samarbejde for effektivt at komme illegale grænseoverskridende aktiviteter til livs.

Ændringsforslag 3
Betragtning 11

(11) Kommissionen ***bør fremsende*** en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af denne forordning om nødvendigt ledsaget af lovgivningsmæssige	(11) Kommissionen ***fremsender*** en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af denne forordning om nødvendigt ledsaget af lovgivningsmæssige

forslag.	forslag.

Or. es

Begrundelse

Indvandringsproblematikken er et komplekst og mangefacetteret fænomen. Kommissionen bør vedvarende følge gennemførelsen af samtlige foranstaltninger, som er truffet for at forbedre styringen af indvandringen på EU-plan. Foranstaltningernes gennemskuelighed og effektivitet vil i vid udstrækning være afhængige af, at samtlige institutioner inddrages i drøftelsen og udarbejdelsen af konkrete forslag.

Ændringsforslag 4
Artikel 1, stk. 2

2. Denne forordning giver medlemsstaterne ret til at indgå eller bibeholde bilaterale aftaler med tilgrænsende tredjelande med henblik på gennemførelse af den ordning om mindre grænsetrafik, der hermed indføres.	2. Denne forordning giver medlemsstaterne ret til at indgå eller bibeholde bilaterale aftaler med tilgrænsende tredjelande med henblik på gennemførelse af den ordning om mindre grænsetrafik, der hermed indføres. ***Sådanne bilaterale aftaler forudsætter, at EU's ydre landgrænse til nabolandene er fastlagt juridisk og endegyldigt.***

Ændringsforslag 5
Artikel 2, stk. 1, litra b

b) adgang til og udøvelse af erhvervsvirksomhed	***udgår***

Begrundelse

En væsentlig del af de personer, der er nødsaget til at krydse grænsen hyppigt, er erhvervspendlere. Forordningen bør derfor omfatte adgang til og udøvelse af erhvervsvirksomhed på den anden side af grænsen.

Ændringsforslag 6
Artikel 3, litra b

b) "grænseområde": et område, som ***i fugleflugtslinje*** ikke strækker sig over mere end 30 kilometer regnet fra grænsen. Inden for dette område ***kan*** de kommuner, der betragtes som ***en del af grænseområdet***, yderligere præciseres af de pågældende	b) "grænseområde": et område, som ikke strækker sig over mere end 30 kilometer regnet fra grænsen. Inden for dette område præciseres de kommuner, der betragtes som grænseområde, af de pågældende stater ***i deres bilaterale aftaler***. Hvis en del af

stater. Hvis en del af sådanne kommuner er beliggende mere end 30 kilometer fra grænsen, ***men ikke over 35 kilometer,*** skal området ikke desto mindre betragtes som en del af grænseområdet.	sådanne kommuner er beliggende mere end 30 kilometer fra grænsen, skal området ikke desto mindre betragtes som en del af grænseområdet.

Ændringsforslag 7
Artikel 3, litra c

c) "mindre grænsetrafik": regelmæssig passage af en medlemsstats ydre landgrænse af indbyggere i grænseområdet i et naboland med henblik på ophold i ***den pågældende medlemsstats grænseområde*** af en varighed, der ikke kan overstige de tidsgrænser, som er fastsat i denne forordning.	c) "mindre grænsetrafik": regelmæssig passage af en medlemsstats ydre landgrænse af indbyggere i grænseområdet i et naboland med henblik på ophold i ***grænseområdet - af f.eks. sociale, kulturelle, familiemæssige eller godtgjorte økonomiske årsager -*** af en varighed, der ikke kan overstige de tidsgrænser, som er fastsat i denne forordning.

Or. en

Begrundelse

Denne formulering åbner mulighed for en bred fortolkning af godtgjorte årsager.

Ændringsforslag 8
Artikel 4, litra c

c) om nødvendigt kan fremvise dokumenter, der beviser, at de har status som indbyggere i grænseområder, og at de har legitime grunde til hyppigt at passere grænsen som led i mindre grænsetrafik ***af*** familiemæssige, sociale, kulturelle eller økonomiske grunde, og hvis det kræves, er i besiddelse af tilstrækkelige subsistensmidler med henblik på deres ophold	c) om nødvendigt kan fremvise dokumenter, der beviser, at de har status som indbyggere i grænseområder, og at de har legitime grunde til hyppigt at passere grænsen som led i mindre grænsetrafik***, herunder*** familiemæssige, sociale, kulturelle eller ***ikke-kommercielle*** økonomiske grunde, og hvis det kræves, er i besiddelse af tilstrækkelige subsistensmidler med henblik på deres ophold

Ændringsforslag 9
Artikel 4, litra e

e) ikke udgør en trussel for nogen medlemsstats offentlige orden, nationale sikkerhed, offentlige sundhed eller internationale forbindelser.	e) ikke udgør en trussel for nogen medlemsstats offentlige orden, nationale sikkerhed, offentlige sundhed eller internationale forbindelser ***og ikke er opført i medlemsstaternes nationale databaser som personer, der skal nægtes indrejse af en af ovenstående grunde***.

Ændringsforslag 10
Artikel 5, litra b, nr. ii)

ii) en særlig tilladelse til passage af grænsen, som er udstedt af ***bopælsstaten og underskrevet af de kompetente myndigheder i*** den medlemsstat, hvis grænse skal passeres.	ii) en særlig tilladelse til passage af grænsen, ***som indeholder et minimum af sikkerhedsdetaljer, og*** som er udstedt af den medlemsstat, hvis grænse skal passeres. ***Tilladelsen skal i givet fald være maskinlæsbar.***

Ændringsforslag 11
Artikel 6, stk. 1

Inden for rammerne af denne forordning kan indbyggere i grænseområderne opholde sig i grænseområdet i en nabomedlemsstat i op til ***syv*** dage i træk. Den samlede varighed af de enkelte ophold i den pågældende medlemsstat må ikke overstige tre måneder pr. halvår.	Inden for rammerne af denne forordning kan indbyggere i grænseområderne opholde sig i grænseområdet i en nabomedlemsstat i op til ***fjorten*** dage i træk. Den samlede varighed af de enkelte ophold i den pågældende medlemsstat må ikke overstige tre måneder pr. halvår.

Begrundelse

På baggrund af de familiemæssige og kulturelle bånd, der er tale om, forekommer det mere realistisk at udvide den periode, hvor indbyggerne kan opholde sig i grænseområdet inden for rammerne af denne forordning, fra syv til fjorten dage. Begrænsningen af den samlede varighed af de enkelte ophold forbliver uændret.

Ændringsforslag 12
Artikel 7

Medlemsstaterne kan indføre en undtagelse fra forpligtelsen til at påføre rejsedokumenter et indrejse- og udrejsestempel, når der er tale om indbyggere i grænseområderne, der passerer en medlemsstats ydre landgrænse i forbindelse med mindre grænsetrafik,	***Når*** der er tale om indbyggere i grænseområderne, der passerer en medlemsstats ydre landgrænse i forbindelse med mindre grænsetrafik, ***skal rejsedokumenter systematisk påføres et indrejse- og udrejsestempel. Medlemsstaterne kan indføre en undtagelse fra forpligtelsen til at påføre***

forudsat at følgende betingelser er opfyldt:	***rejsedokumenter et indrejse- og udrejsestempel ved i stedet at indføre et system med databaseret registrering af ind- og udrejse i forbindelse med den særlige tilladelse til passage af grænsen.***
a) indehaveren af rejsedokumentet er ikke visumpligtig ifølge forordning (EF) nr. 539/2001	
b) overholdelsen af de tidsgrænser, der er foreskrevet i artikel 6, er sikret med andre midler, der fremgår af de bilaterale aftaler, der er nævnt i artikel 14 og 16.	

Begrundelse

Selv om det vil kunne medføre ulemper ved nogle grænseovergange, er stemplingen af rejsedokumenter et effektivt middel, som giver grænsevagterne mulighed for at registrere tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejse, samt danne sig et overblik over disse personers ophold i grænseområdet. Da hovedparten af rejsedokumenter nu er maskinlæsbare, kan medlemsstaterne vælge at anvende databaseret registrering som et alternativ til stempling.

Ændringsforslag 13
Artikel 7, stk. 1 a (nyt)

	1a. Kommissionen foretager en gennemførlighedsundersøgelse for at undersøge mulighederne for at etablere et fælles europæisk databaseret system for registrering af indrejse, ophold og udrejse for de tredjelandsstatsborgere, der passerer den fælles ydre grænse.

Begrundelse

Det bør undersøges, om det er muligt at etablere et fælles databaseret system til registrering af grænsetrafikken, for at se, om moderne teknologi kan bidrage til en mere effektiv og sammenhængende kontrol ved Unionens ydre grænser.

Ændringsforslag 14
Artikel 17, stk. 1, litra c

c) hvis der er et særligt krav begrundet i lokale forhold, giver indbyggere i	***udgår***

grænseområder, der ikke er visumpligtige ifølge forordning (EF) nr. 539/2001, ret til at passere grænsen på andre steder end de godkendte grænseovergangssteder og uden for åbningstiden

Begrundelse

Hvis grænsevagterne skal kunne kontrollere Unionens grænser, bør det ikke være tilladt at passere Unionens ydre grænser uden for de autoriserede grænseovergange og uden for de fastsatte tidspunkter.

Ændringsforslag 15
Artikel 17, stk. 3

3. Som en fravigelse fra artikel 6 i Schengen-konventionen skal personer ved de grænseovergangssteder, der er nævnt i stk. 1, litra a), samt ved de baner, der er nævnt i stk. 1, litra b), *og* som grænsevagterne kender på grund af deres hyppige passage af grænsen, kun ***kontrolleres lejlighedsvis***.	3. Som en fravigelse fra artikel 6 i Schengen-konventionen skal personer ved de grænseovergangssteder, der er nævnt i stk. 1, litra a), samt ved de baner, der er nævnt i stk. 1, litra b), som ***regelmæssigt passerer grænsen, og som*** grænsevagterne kender ***godt*** på grund af deres hyppige passage af grænsen, ***som regel*** kun ***underkastes en grundig stikprøvekontrol; kontrollen udføres med ujævne mellemrum uden forudgående varsel***.

Begrundelse

På trods af der ved hyppig passage af grænserne kan opstå et personligt forhold mellem grænsevagterne og indbyggere i grænseområderne, bør grænsevagterne foretage en grundig stikprøvekontrol uden forudgående varsel for derved at kunne opdage ulovlig grænsepassage og garantere sikkerheden ved Unionens ydre grænser.

Ændringsforslag 16
Artikel 20, stk. 1a (nyt)

	(1a) Der lægges særlig vægt på de mest følsomme landgrænseovergangssteder, hvor trafikken er størst, og som passeres af flest mennesker. Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en detaljeret beretning om de mest følsomme landgrænseovergangssteder i Den Europæiske Union ledsaget af et forslag til konkrete støtteforanstaltninger for disse

overgangssteder.

Begrundelse

Indvandringsproblematikken er et komplekst og mangefacetteret fænomen. Kommissionen bør vedvarende følge gennemførelsen af samtlige foranstaltninger, som er truffet for at forbedre styringen af indvandringen på EU-plan. Foranstaltningernes gennemskuelighed og effektivitet vil også i vid udstrækning være afhængige af, at samtlige institutioner inddrages i opfølgningen og udarbejdelsen af konkrete forslag. Der bør lægges særlig vægt på de landgrænseovergange, som er mest trafikerede, og som på grund af deres placering, absorberingsevne eller konkrete karakteristika som f.eks. reduceret udstrækning eller befolkningstæthed kræver særlige og helt konkrete foranstaltninger.

Ændringsforslag 17
Artikel 21 a (nyt)

Artikel 21a

De særlige tilladelser til passage af grænsen og de visa, der udstedes med henblik på mindre grænsetrafik, udelukker på ingen måde indehaveren fra i givet fald at opnå andre former for visa (Schengen-visa eller nationale visa).

Ændringsforslag 18
Artikel 23 a (nyt)

Artikel 23a

Uanset bestemmelserne i denne forordning kan medlemsstater, der er omhandlet i artikel 3, litra a), nr. ii) og iii), bibeholde indbyrdes aftaler, der er gældende på tidspunktet for denne forordnings ikrafttrædelse, indtil Rådets afgørelse om afskaffelse af den indre grænsekontrol ved medlemsstaternes fælles grænser træder i kraft.

Begrundelse

I henhold til punkt 1.7.1. i "Haag-programmet: styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union" (EUT C 53 af 03.03.2005, s. 1-14) bør kontrollen ved de indre grænser afskaffes snarest muligt, dvs. tidligst med udgangen af 2007. Det betyder, at den interne grænsekontrol mellem "gamle" og "nye" medlemsstater og mellem "nye"

medlemsstater indbyrdes vil blive afskaffet inden for to år, hvilket gør det umuligt - både når det gælder kontrol og ressourcer - at genforhandle de pågældende aftaler; i stedet bør man bestræbe sig på at skabe de nødvendige forudsætninger for at ophæve kontrollen ved de indre grænser.

PROCEDURE

Titel	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og om ændring af Schengen-konventionen og De Fælles Konsulære Instrukser
Referencer	KOM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD)
Korresponderende udvalg	LIBE
Rådgivende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet	AFET 12.4.2005
Udvidet samarbejde	
Rådgivende ordfører(e) Dato for valg	Karl von Wogau 30.3.2005
Behandling i udvalg	4.10.2005 22.11.2005
Dato for vedtagelse af forslag	23.11.2005
Resultat af den endelige afstemning	for: 51 imod: 5 hverken/eller: 4
Til stede ved den endelige afstemning – medlemmer	Vittorio Agnoletto, Angelika Beer, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Jelko Kacin, Georgios Karatzaferis, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pierre Moscovici, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Vural Öger, Cem Özdemir, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Paweł Bartłomiej Piskorski, Poul Nyrup Rasmussen, Michel Rocard, Raül Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Konrad Szymański, Antonio Tajani, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Josef Zieleniec
Til stede ved den endelige afstemning – stedfortrædere	Árpád Duka-Zólyomi, Kinga Gál, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Alexander Lambsdorff, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Aloyzas Sakalas, Pierre Schapira, Inger Segelström, Csaba Sándor Tabajdi, María Elena Valenciano Martínez-Orozco, Marcello Vernola
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 178, stk. 2	Thomas Wise