



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.2.2005  
KOM(2005) 56 endelig

2005/0006 (COD)

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**

(forelagt af Kommissionen)

## BEGRUNDELSE

### 1. INDLEDNING

I Kommissionens meddelelse *På vej mod en integreret forvaltning af de ydre grænser for medlemslandene af Den Europæiske Union* (KOM(2002) 233 af 7. maj 2002) blev der peget på de eksisterende regler om ”mindre grænsetrafik”, dvs. når personer med bopæl i grænseområdet i et naboland regelmæssigt og hyppigt passerer grænsen, som et af de områder, hvor der på kort sigt var behov for en videreudvikling for at supplere og afklare Fællesskabets retlige rammer for de ydre grænser. Der findes faktisk ikke på nuværende tidspunkt specifikke fællesskabsbestemmelser, der behandler spørgsmålet om mindre grænsetrafik<sup>1</sup>.

*Planen for forvaltning af EU-medlemsstaternes ydre grænser*, som blev godkendt af RIA-Rådet den 13. juni 2002, og efterfølgende af Det Europæiske Råd i Sevilla den 21. og 22. juni, bekræftede nødvendigheden af at vedtage foranstaltninger om mindre grænsetrafik, navnlig med henblik på udvidelsen.

Edvidere understregede Kommissionen klart i meddelelsen *Det bredere europæiske naboskab* (KOM(2003) 104 endelig af 11. marts 2003), at både EU og dets partnerlande har en fælles interesse i at sikre, at den nye ydre grænse ikke udgør en hindring for samhandel, social og kulturel udveksling og regionalt samarbejde.

Som svar på Rådets opfordring fremsatte Kommissionen allerede i august 2003 to forslag til rådsforordninger<sup>2</sup>. De to forslag var baseret på EF-traktatens artikel 62, nr. 2 (”foranstaltninger vedrørende passage af medlemsstaternes ydre grænser”), og omfatter både ”standarder og procedurer, som medlemsstaterne skal følge ved udøvelse af personkontrol ved disse grænser”, (artikel 62, nr. 2, litra a)) og ”procedurer og betingelser for medlemsstaternes udstedelse af visa” (artikel 62, nr. 2, litra b), ii), herunder ”regler om et ensartet visum” (artikel 62, nr. 2, litra b), iv)).

Kommissionen mente oprindeligt, at det ville være muligt at få forslagene vedtaget før den 1. maj 2004. Diskussionerne om disse forslag i Rådet har imidlertid været meget vanskelige, og der er derfor kun gjort ganske få fremskridt.

Pr. 1. maj 2004 skal foranstaltninger baseret på artikel 62, nr. 2, litra b), ii), og artikel 62, nr. 2, litra b), iv), vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet i overensstemmelse med den fælles beslutningsprocedure (artikel 67, stk. 4). Foranstaltninger baseret på artikel 62, nr. 2, litra a), skal imidlertid fortsat vedtages enstemmigt i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet.

---

<sup>1</sup> Nogle medlemsstater har indgået bilaterale aftaler om mindre grænsetrafik med nabolandene. For at få et overblik over disse aftaler henvises der til Kommissionens arbejdsrapport *Developing the acquis on local border traffic*, SEK(2002) 947 af 9.9.2002.

<sup>2</sup> KOM(2003)502 502/0193 (CNS), om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og KOM(2003)502 - 2003/0194 (CNS) om indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved de midlertidige ydre landgrænser mellem medlemsstaterne.

Da de to procedurer ifølge EF-Domstolens faste retspraksis<sup>3</sup> er uforenelige, var det ikke længere muligt i et og samme forslag at have bestemmelser om kontrol ved de ydre grænser og bestemmelser om indførelse af et særligt visum, der udstedes til indbyggere i grænseområder i forbindelse med mindre grænsetrafik.

Det er grunden til, at det blev besluttet at udarbejde to nye forslag, nemlig:

- 1) et forslag til Rådets forordning baseret på artikel 62, nr. 2, litra a), (høringsprocedure) om fastsættelse af generelle regler for mindre grænsetrafik, bortset fra bestemmelser om indførelse af et særligt visum, og
- 2) et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning baseret på artikel 62, nr. 2, litra b), ii) og iv) (fælles beslutningsprocedure), om indførelse af et særligt ”L”-visum med henblik på mindre grænsetrafik.

Ved vedtagelsen af de nye forslag ville Kommissionen samtidig trække de forslag, der blev vedtaget den 14. august 2003, tilbage.

Det var planlagt, at kollegiet skulle vedtage disse nye forslag i december 2004.

Som følge af Det Europæiske Råds vedtagelse af ”Haager-programmet” den 4.-5. november 2004 besluttede Rådet at udvide den fælles beslutningsprocedure til at omfatte visse områder i EF-traktatens afsnit IV, herunder foranstaltninger om de ydre grænser<sup>4</sup>.

Fra den 1. januar 2005 vil både de ydre grænser og de visumrelaterede aspekter, der på nuværende tidspunkt indgår i de to forslag om mindre grænsetrafik, være omfattet af den fælles beslutningsprocedure.

Det betyder, at det ikke længere er nødvendigt at udarbejde to forskellige forslag om mindre grænsetrafik (et om grænserelaterede aspekter og et andet om det særlige ”L”-visum), og at de to forslag kan smeltes sammen til ét.

Dette nye ”sammensmeltede” forslag erstatter forslagene fra 2003, som Kommissionen vil trække tilbage samtidig med vedtagelsen af dette forslag.

## **2. FORSLAGETS INDHOLD**

Formålet med dette forslag til forordning er at fastsætte fælles regler for kriterier og betingelser for indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ”ydre landgrænser”, dvs. den fælles landgrænse mellem:

- a) en medlemsstat og et tilgrænsende tredjeland (f.eks. grænsen mellem Polen og Ukraine eller mellem Slovenien og Kroatien)

---

<sup>3</sup> Se for eksempel EF-Domstolens dom af 11.6.1991 i sag C 300/89 (Kommissionen mod Rådet).

<sup>4</sup> Rådets afgørelse 2004/927/EF af 22.12.2004 om at få visse områder, der er omfattet af afsnit IV i tredje del af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, underlagt proceduren i artikel 251 i traktaten (EFT L 396 af 31.12.2004, s. 45).

- b) en medlemsstat, der fuldt ud anvender Schengen-reglerne, og en medlemsstat, der skal anvende Schengen-reglerne fuldt ud, men for hvilken Rådets afgørelse om bemyndigelse af den pågældende medlemsstat til at anvende disse regler fuldt ud endnu ikke er trådt i kraft (f.eks. grænsen mellem Østrig og Ungarn)
- c) to medlemsstater, der skal anvende Schengen-reglerne fuldt ud, men for hvilke Rådets afgørelse om bemyndigelse af de pågældende medlemsstater til at anvende disse regler fuldt ud endnu ikke er trådt i kraft (f.eks. grænsen mellem Tjekkiet og Polen).

Punkt b) og c) er en følge af den såkaldte ”gennemførelsesprocedure i to faser” i Schengen-reglerne, hvorefter nye medlemsstater kun anvender en del af Schengen-reglerne efter deres tiltrædelse (se også punkt 5.2 nedenfor). Det omfatter bestemmelserne om kontrol ved de ydre grænser (der skal anvendes ved alle grænser), men logisk nok ikke bestemmelser om fjernelse af personkontrol ved de indre grænser. Derfor omfatter forslaget til forordning også indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik for at lette passagen ved de ”midlertidige ydre landgrænser” mellem medlemsstaterne.

Det skal imidlertid bemærkes, at forordningen udelukkende finder anvendelse på tredjelandssstatsborgere (med visse undtagelser – se nedenfor), der i mindst et år har opholdt sig lovligt i et nabolands grænseområde (“indbyggere i grænseområder” som defineret i artikel 3, litra e)). EU-borgere og tredjelandssstatsborgere, der er omfattet af Fællesskabets ret til fri bevægelighed (som defineret i artikel 3, litra d)), er udtrykkeligt udelukket fra anvendelsesområdet, da de allerede ifølge fællesskabsreglerne er omfattet af en særlig ret til fri bevægelighed, som generelt er mere vidtrækkende, end hvad der er foreskrevet i dette forslag (f.eks. hvad angår tidsgrænser for ophold eller indrejsebetingelser). Fællesskabsreglerne om mindre grænsetrafik kan naturligvis ikke berøre sådanne rettigheder.

Hvis indbyggere i grænseområder får lettere ved at passere grænsen ifølge en ordning for mindre grænsetrafik, der er mere vidtrækkende end retten til fri bevægelighed (f.eks. ved at give mulighed for at passere grænsen på særlige grænseovergangssteder forbeholdt indbyggere i grænseområder, hvor der er mindre systematisk kontrol, eller udenfor godkendte grænseovergangssteder eller faste tidspunkter), skal en sådan lettelse automatisk udvides til også at gælde EU-borgere og tredjelandssstatsborgere, der er bosat i grænseområdet, som er omfattet af retten til fri bevægelighed ifølge fællesskabsretten (artikel 17, stk. 2).

Bortset fra praktiske måder til forenkling af grænsepassagen ifølge artikel 17, definerer udkastet til forordning de særlige betingelser og dokumenter, der kræves for at passere grænsen med henblik på mindre grænsetrafik (artikel 4 og 5).

Hvad angår indbyggere i grænseområder, der er visumpligtige, indføres der endvidere et særligt visum (“L” for lokal). “L”-visummet er et visum til flere indrejser gældende i mindst et år og højst fem år, der giver indehaveren ret til at opholde sig i den udstedende medlemsstats grænseområde i højst syv på hinanden følgende dage og aldrig mere end tre måneder i en halvårsperiode.

De procedurer og kriterier, der skal følges ved udstedelse af disse visa, vil for de medlemsstater, der fuldt ud anvender Schengen-reglerne, svare til bestemmelserne i

De Fælles Konsulære Instrukser<sup>5</sup>. De medlemsstater, der ikke fuldt ud anvender Schengen-reglerne, skal – indtil Rådet bemyndiger dem til at anvende disse regler fuldt ud – anvende deres nationale lovgivning, der dog skal være i overensstemmelse med reglerne i denne forordning.

Da denne forordning indfører en fællesskabsordning for mindre grænsetrafik og derved giver Fællesskabet ekstern kompetence på dette område, er det på grund af de særlige karakteristika for mindre grænsetrafik, hvis indførelse i stor udstrækning beror på lokale geografiske, sociale, økonomiske og andre forhold, blevet vurderet hensigtsmæssigt at uddelegere den faktiske gennemførelse af ordningen til medlemsstaterne via bilaterale aftaler. Denne forordning giver derfor medlemsstaterne ret til om nødvendigt at forhandle bilateralt med nabolandene om særlige aftaler for mindre grænsetrafik ved deres fælles landgrænser, forudsat at sådanne aftaler er i overensstemmelse med og ikke berører bestemmelserne i denne forordning (se artikel 14).

Muligheden for at aftale en ordning for mindre grænsetrafik med tilgrænsende tredjelande gør det nødvendigt at sikre, at disse tredjelande i det mindste sikrer en ens behandling af EU-borgere og tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i en medlemsstats grænseområde, som ønsker at passere grænsen til et tilgrænsende tredjeland og opholde sig i dets grænseområde med henblik på mindre grænsetrafik (artikel 15).

Medlemsstaterne kan også bevare eller indgå aftaler indbyrdes om mindre grænsetrafik, hvis disse er forenelige med denne forordning (artikel 16). Det er klart, at når grænsekontrollen fjernes ved de ”midlertidige ydre grænser”, vil disse aftaler miste deres eksistensberettigelse.

### **3. VALG AF RETSGRUNDLAG**

På grund af sit indhold er denne forordning baseret på både artikel 62, nr. 2, litra a), (regler om ”standarder og procedurer, som medlemsstaterne skal følge ved udøvelse af personkontrol ved disse [ydre] grænser”) og artikel 62, nr. 2, litra b), ii) og iv), om henholdsvis regler om ”procedurer og betingelser for medlemsstaternes udstedelse af visa” og ”ensartet udformning af visa”.

Med ikrafttrædelsen den 1. januar 2005 af Rådets afgørelse 2004/927/EF om at få visse områder, der er omfattet af afsnit IV i tredje del af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, underlagt proceduren i artikel 251 i traktaten vil dette forslag være omfattet af den fælles beslutningsprocedure.

### **4. SUBSIDIARITET OG PROPORCIONALITET**

De nuværende fællesskabsbestemmelser om passage af medlemsstaternes ydre grænser og om reglerne for udstedelse af ensartede visa indgår i Schengen-reglerne, der er integreret i Den Europæiske Union. Disse regler skal imidlertid udbygges og suppleres. En udvikling af de eksisterende regler om de ydre grænser kan på grund af

---

<sup>5</sup> EFT C 313 af 16.12.2002, s. 1.

den påtænkte handlings omfang eller virkninger kun gennemføres ved at vedtage fællesskabsforanstaltninger, der bygger på disse regler. Hvad angår reglerne om ensartet udformning af visa, herunder procedurer og betingelser for udstedelse af visa, har Fællesskabet enekompetence.

En ordning for mindre grænsetrafik kan imidlertid i sagens natur kun omsættes i praksis på initiativ af de pågældende medlemsstater, som derfor bemyndiges til at indgå bilaterale aftaler med tilgrænsende tredjelande, hvis de mener, det er hensigtsmæssigt, med henblik på at indføre en ordning for mindre grænsetrafik, idet de selvfølgelig skal respektere og overholde de betingelser og kriterier, som er fastsat i fællesskabslovgivningen.

I EF-traktatens artikel 5 hedder det: "Fællesskabet handler kun i det omfang, det er nødvendigt for at nå denne traktats mål". Fællesskabets handling skal have en form, som gør det muligt at nå formålet med forslaget og gennemføre det så effektivt som muligt.

Derfor er det retlige instrument, der er valgt til at fastsætte generelle regler for mindre grænsetrafik, en forordning rettet til medlemsstaterne, der fastsætter de principper, som medlemsstaterne skal overholde, når de indfører en ordning for mindre grænsetrafik med nabolandene. Da det foreslåede initiativ udgør en udbygning af Schengen-reglerne, er der valgt en forordning for at sikre en harmoniseret anvendelse i alle de medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne.

## **5. ANVENDELSE AF FORSLAGET I DE FORSKELLIGE MEDLEMSSTATER OG DE TREDJELANDE, DER DELTAGER SOM ASSOCIERET I GENNEMFØRELSEN AF SCHENGEN-REGLERNE**

### **5.1 Konsekvenser i relation til de forskellige protokoller i bilagene til traktaten**

Retsgrundlaget for forslagene til foranstaltninger vedrørende passage af medlemsstaternes ydre grænser samt reglerne om det ensartede visum falder ind under EF-traktatens afsnit IV, og derfor gælder de forskellige regler, der er fastsat i protokollerne om Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling. Dette forslag bygger på Schengen-reglerne. I den henseende skal der også tages højde for situationen for Norge, Island og Schweiz, der deltager som associeret i gennemførelsen af Schengen-reglerne og den videre udvikling heraf. Der skal derfor tages hensyn til følgende konsekvenser af de forskellige protokoller:

#### **Det Forenede Kongerige og Irland**

Ifølge artikel 4 og 5 i protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union kan "Irland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, der ikke er bundet af Schengen-reglerne, til enhver tid anmode om at deltage i nogle af eller alle disse regler".

Dette forslag udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, som Det Forenede Kongerige og Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne og Rådets afgørelse

2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne. Det Forenede Kongerige og Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af forordningen, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i de pågældende lande.

### **Danmark**

I henhold til protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, med undtagelse af "foranstaltninger, der udpeger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa" (tidligere EF-traktatens artikel 100 C).

Da dette forslag udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, gælder det ifølge artikel 5 i protokollen, at "Danmark inden 6 måneder efter, at Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, træffer afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning".

### **Norge og Island**

I overensstemmelse med artikel 6, første led, i Schengen-protokollen blev der den 18. maj 1999 indgået en aftale mellem Rådet, Norge og Island om disse to staters deltagelse i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne<sup>6</sup>.

Artikel 1 i denne aftale fastsætter, at Norge og Island deltager som associeret i EF's og EU's aktiviteter på de områder, der er omfattet af de i bilag A (Schengen-reglerne) og B (bestemmelser i EU-retsakter, der træder i stedet for eller er vedtaget i henhold til Schengen-aftalen) til denne aftale nævnte bestemmelser eller bestemmelser, der følger heraf.

I henhold til aftalens artikel 2 skal bestemmelserne i alle retsakter eller foranstaltninger vedtaget af Den Europæiske Union, der ændrer eller udbygger de integrerede Schengen-regler (bilag A og B), gennemføres og anvendes af Norge og Island.

Dette forslag bygger på Schengen-reglerne som defineret i bilag A til aftalen.

Det skal derfor drøftes i det "fælles udvalg" som omhandlet i aftalens artikel 4 for at give Norge og Island mulighed for at "forklare de problemer, de måtte have i forbindelse med" foranstaltningen, og "udtale sig om alle spørgsmål vedrørende udviklingen af bestemmelser af betydning for dem eller gennemførelsen heraf".

---

<sup>6</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 35.

## Schweiz

Hvad angår Schweiz, udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne som omhandlet i den aftale, som Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Den Schweiziske Konføderation har indgået om associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne, som falder ind under det område, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, i Rådets afgørelse 2004/860/EF om visse gennemførelsesbestemmelser til den pågældende aftale.

Aftalen med Schweiz, der blev indgået den 26. oktober 2004, indfører en foreløbig anvendelse af visse bestemmelser efter undertegnelsen, herunder Schweiz's deltagelse i det fælles udvalg, der behandler udvikling af Schengen-reglerne.

### 5.2 Konsekvenser i relation til proceduren i to faser for gennemførelse af retsakter, der bygger på Schengen-reglerne

Artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten for de ti nye medlemsstater fastsætter, at bestemmelserne i Schengen-reglerne og de retsakter, der bygger derpå eller på anden måde har tilknytning dertil, og som er anført i det bilag, der er omhandlet i den pågældende artikel, er bindende for og finder anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen. De bestemmelser og retsakter, der ikke er opført i nævnte bilag, er bindende for de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen, men finder først anvendelse i de nye medlemsstater, når Rådet har truffet en særlig afgørelse herom i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten.

Hvad angår Schengen-reglerne om de ydre grænser, er disse opført i det nævnte bilag og er således bindende og finder anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen<sup>7</sup>.

Schengen-bestemmelserne om ensartet visum er ikke opført i bilaget, og vil derfor – selv om de er bindende efter tiltrædelse – først finde anvendelse i de nye medlemsstater efter Rådets ovennævnte afgørelse<sup>8</sup>.

Dette forslag finder derfor kun delvis anvendelse på de nye medlemsstater:

- Kapitel I, II, IV og V finder fuldt ud anvendelse på de nye medlemsstater, bortset fra artikel 4, litra d) og artikel 22.
- Kapitel III (om "L"-visum) finder først anvendelse i de nye medlemsstater, når Rådet har truffet den afgørelse, der er nævnt i artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten. Det vil sige, at de nye medlemsstater indtil da udsteder nationale visa til indbyggere i grænseområder med henblik på mindre grænsetrafik i overensstemmelse med de nationale procedurer. Sådanne visa skal imidlertid have en ensartet udformning (selvklæbende visummærkat) som fastslået i Rådets forordning nr. 1683/95 (som ændret af Rådets forordning

---

<sup>7</sup> Med undtagelse af artikel 5, stk. 1, litra d), i Schengen-konventionen, som vedrører konsultation af Schengen-informationssystemet.

<sup>8</sup> Bortset fra bilag 1-3, 7, 8 og 15 i De Fælles Konsulære Instrukser, der både er bindende for og finder anvendelse i de nye medlemsstater efter deres tiltrædelse.

nr. 334/2003), da forordningen indgår i det bilag, der er nævnt i artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> I den forbindelse skal det bemærkes, at de bogstaver, der angiver den udstedte visumtype ("A", "B", "C", "D" og – efter denne forordnings ikrafttrædelse – "L") er ikke en del af den ensartede udformning af visa. Anvendelsen af forskellige bogstaver for forskellige visumtyper er fastsat i De Fælles Konsulære Instrukser (del VI, punkt 1.7) og finder derfor ikke anvendelse på de nye medlemsstater, før de fuldt ud anvender Schengen. Som det er tilfældet for de andre visumtyper, kan de nye medlemsstater allerede bruge bogstavet "L" til at betegne visa, der er udstedt med henblik på mindre grænsetrafik på grundlag af deres nationale lovgivning.

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

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 62, nr. 2, litra a), og artikel 62, nr. 2, litra b), ii) og iv),

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>10</sup>,

efter proceduren i traktatens artikel 251<sup>11</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Behovet for at indføre regler om mindre grænsetrafik for at konsolidere Fællesskabets retlige rammer om ydre grænser blev understreget i Kommissionens meddelelse "På vej mod en integreret forvaltning af de ydre grænser for medlemslandene af Den Europæiske Union"<sup>12</sup>. Det blev bekræftet af Rådet den 13. juni 2002 med godkendelsen af "planen for forvaltning af EU-medlemsstaternes ydre grænser", der efterfølgende blev godkendt af Det Europæiske Råd i Sevilla den 21. og 22. juni 2002.
- (2) Det er i det udvidede EU's interesse at sikre, at grænserne til nabolandene ikke udgør hindringer for handel, social og kulturel udveksling eller regionalt samarbejde. Der bør derfor udvikles et effektivt system for mindre grænsetrafik.
- (3) Fællesskabet bør fastsætte regler for de kriterier og betingelser, der skal overholdes, når passagen af medlemsstaternes ydre landgrænser lettes for indbyggere i grænseområderne med henblik på mindre grænsetrafik. Disse regler bør sikre ligevægt mellem på den ene side lettelse af grænsepassagen for *bona fide*-indbyggere i grænseområderne, der har legitime grunde til hyppigt at passere medlemsstaternes ydre grænser, og på den anden side behovet for at forhindre ulovlig indvandring samt mulige sikkerhedstrusler fra kriminelle aktiviteter.
- (4) Af hensyn til de indbyggere i grænseområder, der er visumpligtige ifølge Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre

---

<sup>10</sup> EFT C [], [], s. [].

<sup>11</sup> EFT C [...], [...], s. [...].

<sup>12</sup> KOM(2002) 233 endelig af 7.5.2002.

grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav<sup>13</sup>, bør der indføres et særligt visum til kortvarigt ophold, der udstedes med henblik på mindre grænsetrafik.

- (5) Fællesskabet skal fastlægge regler for særlige kriterier og betingelser for udstedelse af visum til indbyggere i grænseområder i forbindelse med mindre grænsetrafik. Disse kriterier og betingelser skal være i overensstemmelse med indrejsebetingelserne for indbyggere i grænseområder, der passerer grænsen i forbindelse med mindre grænsetrafik.
- (6) På grund af Schengen-gennemførelsesordningen i to faser som fastlagt i artikel 3 i tiltrædelsesakten skal de nye medlemsstater gennemføre Schengen-ordningen for de ydre grænser ved alle deres grænser, herunder grænserne til andre medlemsstater, indtil Rådet giver tilladelse til fuldt ud at anvende Schengen-reglerne og ophæve kontrollen ved deres fælles grænser til andre medlemsstater. Der ligger de samme grunde bag indførelsen af en ordning for mindre grænsetrafik ved landgrænserne mellem medlemsstater og tredjelande og anvendelsen af samme ordning ved de fælles landgrænser mellem medlemsstater, indtil kontrollen ved disse grænser skal ophæves.
- (7) Den ret til fri bevægelighed, som er tillagt unionsborgere og deres familiemedlemmer samt tredjelandstatsborgere og deres familiemedlemmer, der i henhold til aftaler mellem Fællesskabet og dets medlemsstater på den ene side og de pågældende tredjelande på den anden side er indrømmet en ret til fri bevægelighed svarende til unionsborgernes, bør ikke berøres af indførelsen af regler om mindre grænsetrafik på fællesskabsplan. Hvis indbyggere i grænseområder indrømmes en forenklet grænsepassage ifølge en ordning for mindre grænsetrafik, der indebærer en mindre systematisk kontrol, skal en sådan lettelse automatisk udvides til også at gælde EU-borgere og tredjelandstatsborgere bosat i grænseområdet, som udnytter retten til fri bevægelighed ifølge fællesskabsretten.
- (8) I forbindelse med anvendelsen af ordningen for mindre grænsetrafik bør medlemsstaterne bemyndiges til om nødvendigt at bibeholde eller indgå bilaterale aftaler med tilgrænsende tredjelande, forudsat at de overholder de regler, der er fastsat i denne forordning. Medlemsstaterne kan også indbyrdes indgå aftaler om mindre grænsetrafik ved de landgrænser, hvor Schengen-ordningen for kontrol ved de ydre grænser finder anvendelse, forudsat at de overholder reglerne i denne forordning.
- (9) Denne forordning berører ikke de særlige bestemmelser for Ceuta og Melilla, således som defineret i Kongeriget Spaniens erklæring om byerne Ceuta og Melilla i slutakten til aftalen om Kongeriget Spaniens tiltrædelse af konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985<sup>14</sup>.
- (10) Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med national lovgivning indføre sanktioner for indbyggere i grænseområder i tilfælde af overtrædelse af den ordning for mindre grænsetrafik, der indføres ved denne forordning.

---

<sup>13</sup> EFT L 81 af 21.3.2001, s. 1. Forordning senest ændret ved forordning (EF) nr. 453/2003 (EUT L 69 af 13.3.2003, s. 10).

<sup>14</sup> EFT L 239 af 21.9.2000, s. 69.

- (11) Kommissionen bør fremsende en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af denne forordning om nødvendigt ledsaget af lovgivningsmæssige forslag.
- (12) Denne forordning overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender.
- (13) Da formålene med den påtænkte handling, nemlig fastlæggelse af regler for kriterier og betingelser for indførelse af en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser, direkte berører fællesskabsrettens bestemmelser om de ydre grænser og visa og derfor på grund af handlingens omfang eller virkninger ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, kan Fællesskabet vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (14) Danmark deltager i henhold til artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, ikke i vedtagelsen af denne forordning, og forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark. Da formålet med denne forordning imidlertid i overensstemmelse med artikel 5 i ovennævnte protokol er at udbygge *Schengen-reglerne* efter bestemmelserne i afsnit IV i tredje del af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, skal Danmark inden seks måneder efter, at Rådet har vedtaget denne forordning, træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning.
- (15) Hvad angår Republikken Island og Kongeriget Norge, udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne som omhandlet i den aftale, Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne<sup>15</sup>, som falder ind under det område, der er omhandlet i artikel 1, litra B, i Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den pågældende aftale<sup>16</sup>.
- (16) Denne forordning udgør en udvikling af Schengen-reglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, i overensstemmelse med Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne<sup>17</sup>. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, og forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Det Forenede Kongerige.
- (17) Denne forordning udgør en udbygning af Schengen-reglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne<sup>18</sup>. Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, og forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Irland.

---

<sup>15</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

<sup>16</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

<sup>17</sup> EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

<sup>18</sup> EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

- (18) Hvad angår Schweiz, udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne som omhandlet i den aftale, Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Den Schweiziske Konføderation har indgået om associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne, som falder ind under det område, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, i Rådets afgørelse 2004/860/EF om visse gennemførelsesbestemmelser til den pågældende aftale<sup>19</sup>.
- (19) Artikel 4, litra d), og artikel 22 samt kapitel III i denne forordning er bestemmelser, der bygger på Schengen-reglerne eller på anden måde har tilknytning dertil, jf. artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten fra 2003 -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

## **Kapitel I**

### **Almindelige bestemmelser**

#### *Artikel 1*

#### *Formål*

1. Denne forordning indfører en ordning for mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser og indfører i den henseende et særligt visum ("L"), der udstedes til indbyggere i grænseområder, der er visumpligtige ifølge forordning (EF) nr. 539/2001.
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.

#### *Artikel 2*

#### *Anvendelsesområde*

1. Denne forordning berører ikke de bestemmelser i fællesskabsretten og national lovgivning, der gælder for tredjelandsstatsborgere vedrørende:
  - a) længerevarende ophold
  - b) adgang til og udøvelse af erhvervsvirksomhed
  - c) told- og skatteforhold.

---

<sup>19</sup> EFT L 370 af 17.12.2004, s. 78.

*Artikel 3*  
*Definitioner*

I denne forordning forstås ved

- a) ”ydre landgrænse”:
  - i) den fælles landgrænse mellem en medlemsstat og et tilgrænsende tredjeland
  - ii) den fælles landgrænse mellem en medlemsstat, der fuldt ud anvender Schengen-reglerne, og en medlemsstat, der i henhold til tiltrædelsesakten er forpligtet til at anvende Schengen-reglerne fuldt ud, men for hvilken Rådets afgørelse om bemyndigelse af den pågældende medlemsstat til at anvende disse regler fuldt ud endnu ikke er trådt i kraft
  - iii) den fælles landgrænse mellem to medlemsstater, der i henhold til tiltrædelsesakten er forpligtet til at anvende Schengen-reglerne fuldt ud, men for hvilke Rådets afgørelse om bemyndigelse af de pågældende medlemsstater til at anvende disse regler fuldt ud endnu ikke er trådt i kraft.
- 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 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.
- 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.
- d) ”tredjelandstatsborgere, der er omfattet af fællesskabsrettens ret til fri bevægelighed”:
  - i) tredjelandstatsborgere, der er familiemedlemmer til en EU-borger, og som udnytter deres ret til fri bevægelighed og omfattes af direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004<sup>20</sup>
  - ii) tredjelandstatsborgere og deres familiemedlemmer, uanset nationalitet, som i henhold til aftaler indgået mellem Fællesskabet og dets medlemsstater på den ene side og de pågældende tredjelande på den anden side er tillagt en ret til fri bevægelighed, der svarer til unionsborgeres
- e) ”indbyggere i grænseområder”: tredjelandstatsborgere, der har haft lovlig bopæl af en varighed på mindst et år i grænseområdet i et land, der er nabo til en medlemsstat, bortset fra kategorierne under punkt d)

---

<sup>20</sup> EFT L 158 af 30.4.2004, s. 77.

- f) ”visum”:
- for de medlemsstater, der fuldt ud anvender Schengen-reglerne, det visum, der indføres ved artikel 8
  - for de medlemsstater, der ikke anvender Schengen-reglerne fuldt ud, et nationalt visum til kortvarigt ophold udstedt ifølge den nationale fremgangsmåde
- g) ”Schengen-reglerne”: de regler, der er defineret i Bilag A til Rådets afgørelse 435/1999<sup>21</sup>
- h) ”Schengen-konventionen”: konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985.

## **Kapitel II**

### **Ordning for mindre grænsetrafik**

#### *Artikel 4* *Indrejsebetingelser*

Uanset artikel 5, stk. 1, i Schengen-konventionen kan indbyggere i grænseområderne passere den ydre landgrænse til en nabomedlemsstat i forbindelse med mindre grænsetrafik, forudsat at de:

- a) er i besiddelse af et gyldigt dokument eller dokumenter, der giver dem tilladelse til at passere grænsen, jf. artikel 5
- b) er i besiddelse af et visum, hvis det kræves
- 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
- d) ikke er indberettet som uønskede i Schengen Informationssystemet (SIS)
- e) ikke udgør en trussel for nogen medlemsstats offentlige orden, nationale sikkerhed, offentlige sundhed eller internationale forbindelser.

---

<sup>21</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 1.

*Artikel 5*  
*Dokumenter*

De dokumenter, der tillader indbyggere i grænseområder at passere den ydre landgrænse til en nabomedlemsstat i forbindelse med mindre grænsetrafik, er:

- a) for indbyggere i grænseområder, der er visumpligtige ifølge forordning (EF) nr. 539/2001: besiddelse af et pas eller et andet gyldigt dokument, der tillader dem at passere de ydre grænser, som defineret i artikel 17, stk. 3, litra a), i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen
- b) for indbyggere i grænseområder, der ikke er visumpligtige ifølge forordning nr. 539/2001:
  - i) de dokumenter, der er nævnt ovenfor i litra a), eller
  - 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.

*Artikel 6*  
*Ophold i grænseområdet*

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.

Tidsgrænserne kan under særlige omstændigheder forlænges.

*Artikel 7*  
*Ind- og udrejsestempler*

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, forudsat at følgende betingelser er opfyldt:

- 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.

## **Kapitel III**

### **Visum udstedt med henblik på mindre grænsetrafik**

#### *Artikel 8* *Visum udstedt med henblik på mindre grænsetrafik*

1. Der indføres et særligt visum med henblik på mindre grænsetrafik, der udstedes til indbyggere i grænseområder.
2. Den geografiske gyldighed for visa ifølge stk. 1 udstedt til indbyggere i grænseområder, der er visumpligtige ifølge forordning (EF) nr. 539/2001, er begrænset til den udstedende medlemsstats grænseområde.
2. Det visum, der er nævnt i stk. 1, giver indehaveren ret til at krydse den udstedende medlemsstats ydre landgrænse flere gange og at opholde sig i den pågældende medlemsstats grænseområde i højst syv på hinanden følgende dage.

Den samlede varighed af de enkelte ophold i den pågældende medlemsstat må ikke overstige tre måneder pr. halvår.

#### *Artikel 9* *Visummets udformning*

De visa, der er nævnt i artikel 8, gives en ensartet udformning (selvklæbende mærkat) ifølge de regler og specifikationer, der er opstillet i Rådets forordning nr. 1683/95<sup>22</sup> om ensartet udformning af visa. Den ensartede udformning skal i den henseende være påført bogstavet ”L” i rubrik 11 (”visumtype”).

#### *Artikel 10* *Betingelser for udstedelse*

1. Visa ifølge artikel 8 kan udstedes til indbyggere i grænseområder, der:
  - a) er i besiddelse af et gyldigt dokument, der tillader dem at passere de ydre grænser, som defineret i artikel 17, stk. 3, litra a), i Schengen-konventionen
  - b) 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) ikke er indberettet som uønskede ifølge Schengen Informationssystemet

---

<sup>22</sup> EFT L 164 af 14.7.1995, s. 1.

- d) ikke udgør en trussel for nogen medlemsstaters offentlige orden, nationale sikkerhed, offentlige sundhed eller internationale forbindelser.
2. Visa ifølge artikel 8 kan ikke udstedes ved grænsen.

*Artikel 11*  
*Gyldighed*

Visa ifølge artikel 8 er gyldige i mindst et år og højst fem år.

*Artikel 12*  
*Administrationsomkostninger*

1. Gebyrerne svarende til de administrationsomkostninger, der er forbundet med behandlingen af en ansøgning om det visum, som er omhandlet i artikel 8, skal svare til de gebyrer, der kræves for korttidsvisa til flere indrejser med en tilsvarende gyldighed.
2. Uanset stk. 1 kan medlemsstaterne beslutte at nedsætte gebyrerne eller undlade at opkræve gebyrer svarende til de administrationsomkostninger, der er forbundet med behandlingen af ansøgningen om det visum, som er omhandlet i artikel 8.

*Artikel 13*  
*Forbindelse med De Fælles Konsulære Instrukser*

Medmindre andet er fastsat i denne forordning og med forbehold af artikel 22 er betingelserne og procedurerne for udstedelse af det visum, som er omhandlet i artikel 8, underlagt De Fælles Konsulære Instrukser<sup>23</sup>.

## **Kapitel IV**

### **Gennemførelse af ordningen for mindre grænsetrafik**

*Artikel 14*  
*Aftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande*

1. Med henblik på gennemførelsen af en ordning for mindre grænsetrafik er medlemsstaterne bemyndiget til at indgå aftaler med tilgrænsende tredjelande i overensstemmelse med reglerne i denne forordning.

Medlemsstaterne kan også bibeholde eksisterende aftaler med tilgrænsende tredjelande om mindre grænsetrafik. Hvis disse aftaler ikke er forenelige med denne forordning, skal de pågældende medlemsstater ændre aftalerne på en sådan måde, at de konstaterede uoverensstemmelser fjernes.

---

<sup>23</sup> EFT C 310 af 19.12.2003, s. 1.

2. Medlemsstaterne skal rådføre sig med Kommissionen om aftalens forenelighed med denne forordning, før de indgår eller ændrer aftaler om mindre grænsetrafik med tilgrænsende tredjelande.

Hvis Kommissionen finder aftalen uforenelig med denne forordning, underrettes den pågældende medlemsstat herom med krav om, at aftalen ændres på en sådan måde, at de konstaterede uoverensstemmelser fjernes.

3. Medlemsstaterne sender Kommissionen en kopi af de aftaler, der er omhandlet i stk. 1, samt opsigelser eller ændringer af disse aftaler.

#### *Artikel 15 Gensidighed*

Medlemsstaterne sørger i deres aftaler med tredjelande for, at det pågældende tredjeland sikrer samme behandling af henholdsvis unionsborgere og tredjelandstatsborgere, der har lovlig bopæl i grænseområdet i en medlemsstat, og som ønsker at rejse til grænseområdet i et tilgrænsende tredjeland.

#### *Artikel 16 Aftaler mellem medlemsstaterne*

1. De medlemsstater, der er nævnt i artikel 3, litra a), nr. (ii) og (iii), kan indbyrdes indgå aftaler om mindre grænsetrafik under overholdelse af de regler, der er fastsat i denne forordning.
2. De medlemsstater, der er nævnt i stk. 1, kan, indtil Rådets afgørelse om tilladelse til at fjerne grænsekontrol ved deres fælles grænser træder i kraft, opretholde de eksisterende indbyrdes aftaler om mindre grænsetrafik. Hvis disse aftaler ikke er forenelige med denne forordning, skal de pågældende medlemsstater ændre aftalerne på en sådan måde, at de konstaterede uoverensstemmelser fjernes.
3. Medlemsstaterne sender Kommissionen en kopi af de aftaler, der er omhandlet i stk. 1 og 2, samt opsigelser eller ændringer af disse aftaler.

#### *Artikel 17 Lettere grænsepassage*

1. De aftaler, der er omhandlet i stk. 14 og 16, kan indeholde bestemmelser med henblik på at lette grænsepassagen, hvorved medlemsstaterne:
  - a) opretter særlige grænseovergangssteder, der kun er åbne for indbyggere i grænseområder
  - b) forbeholder særlige baner for indbyggere i grænseområder ved de almindelige grænseovergangssteder
  - c) hvis der er et særligt krav begrundet i lokale forhold, giver indbyggere i 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

2. Hvis en medlemsstat i overensstemmelse med stk. 1 beslutter at lette grænsepassagen for indbyggere i grænseområder, skal en sådan lettelse automatisk udvides til også at gælde alle unionsborgere samt tredjelandstatsborgere, der er omfattet af Fællesskabets ret til fri bevægelighed, herunder visumpligtige personer, der har bopæl i grænseområdet.
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.

## **Kapitel IV**

### **Afsluttende bestemmelser**

#### *Artikel 18* *Ceuta og Melilla*

Denne forordning berører ikke de særlige bestemmelser for byerne Ceuta og Melilla, således som defineret i Kongeriget Spaniens erklæring om byerne Ceuta og Melilla i slutakten til aftalen om Kongeriget Spaniens tiltrædelse af konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985<sup>24</sup>.

#### *Artikel 19* *Sanktioner*

1. Medlemsstaterne skal sikre, at overtrædelser af ordningen for mindre grænsetrafik, således som indført ved denne forordning, og som gennemført ved de bilaterale aftaler, der er nævnt i artikel 14 og 16, omfattes af de sanktioner, der er foreskrevet i national lovgivning.

Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og virke afskrækkende og give mulighed for at ophæve eller tilbagekalde den særlige tilladelse til passage af grænsen, jf. artikel 5, litra b), samt det visum, der udstedes med henblik på mindre grænsetrafik.

2. Medlemsstaterne skal føre optegnelser over alle personer, der pålægges sanktioner ifølge stk. 1. Disse oplysninger skal inden for en seks måneders periode overføres til de øvrige medlemsstater og Kommissionen.

---

<sup>24</sup> EFT L 239 af 22.9.2000, s. 69.

*Artikel 20*  
*Rapport om gennemførelse af ordningen*

Senest to år efter denne forordnings ikrafttrædelse skal Kommissionen fremlægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om, hvordan ordningen for mindre grænsetrafik fungerer og anvendes, således som fastlagt i de bilaterale aftaler, der er indgået på basis af og i overensstemmelse med denne forordning, om nødvendigt ledsaget af egnede lovgivningsmæssige forslag.

*Artikel 21*  
*Ændring af Schengen-konventionen*

Artikel 136, stk. 3, i Schengen-konventionen affattes som følger:

“3. Stk. 2 finder ikke anvendelse på aftaler om mindre grænsetrafik, hvor bestemmelserne i artikel 14 i [forordning nr. .... *denne forordning*] finder anvendelse.”

*Artikel 22*  
*Ændring af De Fælles Konsulære Instrukser*

I De Fælles Konsulære Instrukser foretages følgende ændringer:

- 1) I del I, punkt 2, indsættes følgende punkt 2.3a:

"2.3a Visa i forbindelse med mindre grænsetrafik

Med hensyn til tredjelandsstatsborgere, der hyppigt har brug for at passere grænsen til en nabomedlemsstat i forbindelse med mindre grænsetrafik som defineret i forordning (EF) nr. [...]\*, kan der udstedes et visum, hvis territoriale gyldighed er begrænset til grænseområdet i den udstedende medlemsstat. Et sådant visum giver indehaveren ret til at passere grænsen til den udstedende medlemsstat flere gange, forudsat at den samlede varighed af de enkelte ophold i grænseområdet i den pågældende medlemsstat ikke overstiger tre måneder pr. halvår.

Sådanne visa skal i overensstemmelse med [forordning (EF) nr. .... *denne forordning*] have en gyldighed på mindst et år og højst fem år.

Visa, der udstedes i forbindelse med mindre grænsetrafik, kan ikke udstedes ved grænsen.

---

\* EUT L ...".

- 2) I del V, punkt 1.4, indsættes følgende led:

– ”Følgende dokumenter kræves for udstedelse af et ”L”-visum:

– en attest, der bekræfter, at den pågældende har bopæl i grænseområdet

- et dokument, der begrundet behovet for hyppig passage af grænsen i forbindelse med mindre grænsetrafik, f.eks. certifikater eller attester, der bekræfter familieband, dokumenter, der bekræfter besiddelse af fast ejendom på den anden side af grænsen osv.”
- 3) I del VI, punkt 1.1 affattes sidste led som følger: ”begrænset territorial gyldighed må ikke kun gælde for en del af en [*medlemsstats*] område, bortset fra “L”-visa, der udstedes i forbindelse med mindre grænsetrafik”.
- 4) I del VI, punkt 1.7 (Rubrikken ”Visumtype”) foretages følgende ændringer:
- Stk. 1 affattes således:  
”For at kontrolpersonalet hurtigt kan se, hvilken visumtype der er tale om, anføres visumtype med bogstaverne A, B, C, D og L således:”
  - Efter led ”D+C [...]” indsættes følgende led:  
”L”: visum udstedt i forbindelse med mindre grænsetrafik.”
- 5) I del VII, punkt 4, indsættes følgende led:
- ”De gebyrer, som skal opkræves, og som svarer til de administrative omkostninger ved udstedelse af visa med henblik på mindre grænsetrafik, kan nedsættes eller falde bort i overensstemmelse med [forordning (EF) nr. ... *denne forordning*].”

#### *Artikel 23*

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Europa-Parlamentets vegne*  
*Formand*

*På Rådets vegne*  
*Formand*

**ANNEX**  
**COMMENTARY ON THE ARTICLES**

Article 1

This Article specifies the purpose of the Regulation, which is to establish a local border traffic regime at the external land borders of the Member States, and to authorise them to conclude or maintain bilateral agreements with neighbouring countries for that purpose.

In order to take into account the situation of those third countries subject to a visa obligation, a specific “L” visa is also established.

Article 2

This Article specifies that the Regulation does not aim at regulating and thus does not affect provisions regulating long-term stays, the exercise of an economic activity, and those related to customs and taxation matters.

Article 3

This Article defines the terms used in the proposal.

- (a) The scope of the definition of ‘external land borders’ has already been explained under point 2 of the Explanatory Memorandum. This excludes the borders with those Member States who are not fully implementing, nor bound to implement in full, the Schengen acquis (i.e., the United Kingdom and Ireland).
- (b) The maximum width of the border area (30 and, in justified cases, 35 kilometres) is the result of the discussions had within the Council on this issue, when examining the 2003 proposals.
- (c) There is as yet no definition of ‘local border traffic’. This definition is therefore derived from existing practice (i.e., bilateral agreements). Two elements seem essential to define ‘local border traffic’: the residence in the border area and the regular crossing of the border in order to stay, for a limited period, in the border area of the neighbouring country.
- (d) This point defines those third country nationals enjoying the Community right to free movement, i.e.:
  - members of the family of Union citizens in those cases falling under the scope of Directive 2004/38/EC;
  - third country nationals, as well as members of their families, of those third countries which have concluded an agreement with the Community and its Member States on the right to free movement (currently, EEA countries and Switzerland).
- (e) Two conditions are established in order to be considered as ‘border resident’: the actual residence in the border area, as defined above under (b), and a

minimum residence period of one year in that area. It shall be noted that this definition does not cover EU citizens and third-country nationals enjoying the Community right to free movement, as defined under point (d) (the reasons are given in point 2 of the Explanatory Memorandum).

- (f) As regards the definition of ‘visa’, a distinction has been made between the Member States fully implementing the Schengen acquis (and thus issuing the uniform visa) and those not fully implementing the Schengen acquis. This distinction has been made because the latter do not apply the Schengen provisions on the uniform visa (including the Common Consular Instructions) and thus cannot issue the “L” visa until the date when the Council authorises them to fully implement the Schengen acquis.
- (g) This point clarifies the scope of the “Schengen acquis”.
- (h) This point specifies what is meant by “Schengen Convention”.

#### Article 4

The conditions listed in this Article for the entry of border residents are, to a great extent, those provided by Article 5(1) of the Schengen Implementing Convention (SIC). The differences concern the following elements:

- the documents valid for crossing the border (see below the commentary on Article 5);
- the need to prove, if necessary, the residence in the border area and the reasons for the frequent crossing of the border on grounds of local border traffic. The assessment of means of subsistence shall be linked to the purpose of stay.

It shall be noted that the reference to “threat to public health” has been introduced in order to ensure consistency with the proposal for a Council Regulation establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (COM(2004)391 of 26.5.2004).

#### Article 5

Documents valid to cross the external land border of a Member State by a third country national are, generally speaking, a passport or an equivalent international travel document. In the framework of local border traffic, it is proposed to facilitate border crossing to *bona fide* border residents not requiring a visa by allowing them to cross the external land borders also on the basis of a specific border crossing permit, issued by the State of residence and countersigned by the competent authorities of the Member State whose border is crossed.

#### Article 6

The maximum duration of stay in the border area of a Member State for the purpose of local border traffic is fixed at seven consecutive days; this figure is inspired by the current practice (bilateral agreements). The maximum duration of the stay in the border area cannot exceed the general time-limit for a short stay, which is three months within any half-year period.

An extension of the above time-limits can be granted only in exceptional cases, such as for humanitarian reasons, illness, accidents etc.

#### Article 7

This Article derogates from the general obligation of affixing an entry and exit stamp on the travel documents of third country nationals. However, such derogation is only possible for border residents not subject to the visa obligation and provided that Member States are able to ensure by any other means (e.g., through electronic registers) the respect of time limits.

#### Article 8

This Article establishes the specific visa to be issued to border residents for the purpose of local border traffic (“L” visa) and defines its characteristics.

#### Article 9

The “L” visa will be issued in the same format (visa sticker) than other uniform visas, as laid down by Regulation No 1683/95 (as last amended by Regulation No 334/2002).

#### Article 10

The conditions for issuing the “L” visa are equivalent to the general entry conditions as laid down in Article 4 of this Regulation.

It is also specified that “L” visas cannot be issued at the border.

#### Article 11

This Article specifies the minimum and maximum validity of the “L” visa.

#### Article 12

This Article provides for the possibility of reducing or waiving the fees related to the issuing of the “L” visa.

#### Article 13

The provisions of the Common Consular Instructions shall apply to the issuing of the “L” visa, except for those aspects which are regulated differently in the present Regulation.

#### Article 14

This Article authorises Member States to maintain or conclude agreements with neighbouring third countries on local border traffic, provided that such agreements are compatible with the rules set out in the present Regulation. At the same time, Member States shall eliminate any incompatibility between existing agreements and the rules set in this Regulation.

In order to assess their compatibility with the present Regulation, such agreements, as well as their modification or denunciation, have to be transmitted to the Commission.

#### Article 15

The establishment of a local border traffic regime with a neighbouring third country aims at facilitating the crossing of the external land border of a Member State for *bona fide* third country nationals resident in the border area of that neighbouring country. This Article requests Member States to ensure that, at least, an equivalent treatment is reserved to both citizens of the Union and third country nationals, lawfully resident in their border areas, wishing to cross the border and stay in the border area of the neighbouring third country.

#### Article 16

A regime of local border traffic may also be established at the “temporary external borders” between Member States. The latter are therefore authorised to conclude bilateral agreements between them, provided that they are in compliance with this Regulation.

#### Article 17

This Article reflects, to a great extent, existing practices. In order to facilitate border crossing to border residents, Member States may, in their bilateral agreements implementing this Regulation, provide for the possibility of:

- (a) setting up specific border crossing points open solely for border residents;
- (b) reserving specific lanes to border residents;
- (c) authorising border residents not subject to the visa obligation to cross the border outside authorised border crossing points and hours, but only where circumstances justify it (for instance, in case of a village situated across the border). It shall be noted that this possibility is already envisaged both in Article 3(1) of the Schengen Implementing Convention and in point 1.3, Part I, of the Common Manual.

The second paragraph automatically extends the above facilitation, whenever granted, to Union citizens residing in the border area, as well as to third country nationals enjoying the Community right to free movement. This provision is needed since they are otherwise excluded from the scope of this Regulation because they already enjoy, under Community law, specific rights related to free movement which, generally speaking, go beyond what is foreseen in the present proposal (for instance, as regards time-limits for stay, or entry conditions).

The third paragraph provides for a less systematic check to be carried out at the border crossing points and at the lanes reserved to border residents. This is justified by the fact that most of the persons crossing the border at those border crossing points/lanes are well known to the border guard, due to the fact that they cross that very same border crossing point every day or, in any case, very frequently. Thus,

such persons do not need to be checked every time they cross the border. A similar provision is also contained in the Common Manual (see point 1.3.5.3 of part II).

#### Article 18

This Article specifies that the border crossing regime currently applied in the Spanish towns of Ceuta and Mellilla is not affected by the present Regulation.

#### Article 19

This Article obliges Member States to impose penalties against any misuse of the local border traffic regime, as well as to keep record of persons sanctioned. Such information, to be transmitted to the other Member States and to the Commission, will be important in order to monitor the implementation of the regime (Article 20).

#### Article 20

After two years from the entry into force of this Regulation, an assessment of the implementation of the regime will be made by the Commission, which will have to report on it to the EP and the Council and, if necessary, propose the appropriate legislative adaptations.

#### Article 21

Article 136, paragraph 3 of the Schengen Implementing Convention – related to the information to be provided to other Member States when concluding bilateral agreements on local border traffic - is replaced by the provisions of Article 14 of this Regulation.

#### Article 22

This Article amends the Common Consular Instructions in order to introduce the new type of visa (“L”) and specify its characteristics.

#### Article 23

Standard provision.