EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 9.2.2011
COM(2011) 47 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Tweede verslag betreffende de uitvoering en de werking van de regeling inzake klein grensverkeer zoals ingesteld bij Verordening (EG) nr. 1931/2006

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Tweede verslag betreffende de uitvoering en de werking van de regeling inzake klein grensverkeer zoals ingesteld bij Verordening (EG) nr. 1931/2006

1. INLEIDING

De verordening van 2006 tot vaststelling van regels inzake klein grensverkeer aan de landbuitengrenzen van de lidstaten[1] bepaalt dat de lidstaten voor in een grensgebied wonende personen mogen afwijken van de algemene voorschriften inzake grenscontroles van de Schengengrenscode. Deze regeling heeft als doel dat het handelsverkeer, sociale en culturele uitwisselingen en regionale samenwerking met buurlanden niet worden belemmerd. Op grond van de verordening mogen de lidstaten bilaterale overeenkomsten sluiten met buurlanden die niet tot de Europese Unie behoren, maar die overeenkomsten moeten volledig in overeenstemming zijn met de voorwaarden van de verordening.

In haar eerste verslag over de werking van de regeling inzake klein grensverkeer[2] heeft de Commissie verklaard: *„Mettertijd zal volledi*ger informatie beschikbaar komen, naarmate steeds meer overeenkomsten in de praktijk worden toegepast. De Commissie is bereid in de tweede helft van 2010 bij het Europees Parlement en de Raad een nieuw verslag in te dienen over de uitvoering en de werking van de regeling inzake klein grensverkeer."

De Commissie heeft de lidstaten verzocht om informatie over de toepassing en het effect van de regeling inzake klein grensverkeer. Dit tweede verslag is opgesteld op basis van de antwoorden van achttien lidstaten. Zes lidstaten hebben niet geantwoord (NL, IT, CZ, EL, CY en BG). Lidstaten die geen landbuitengrenzen hebben of die niet voornemens zijn overeenkomsten inzake klein grensverkeer te sluiten, hebben geen algemene opmerkingen geformuleerd over de uitvoering en de werking van de regeling inzake klein grensverkeer.

2. RAADPLEGING OP BASIS VAN ARTIKEL 13 VAN DE VERORDENING INZAKE KLEIN GRENSVERKEER

Dit punt bevat een stand van zaken over de bilaterale overeenkomsten sinds het eerste verslag van juli 2009.

2.1. Vigerende overeenkomsten

Sinds de aanneming van de verordening zijn vier overeenkomsten inzake klein grensverkeer in werking getreden: Hongarije-Oekraïne in januari 2008, Slowakije-Oekraïne in september 2008, Polen-Oekraïne in juli 2009 en Roemenië-Moldavië in oktober 2010. Alleen de overeenkomst Roemenië-Moldavië is volledig in overeenstemming met de verordening inzake klein grensverkeer. De andere overeenkomsten hebben betrekking op een grensgebied dat groter is dan wat de verordening toestaat (HU-UA; SK-UA, ook al gaat het om een beperkt gebied), of eisen in strijd met de verordening een reisverzekering tot dekking van ziektekosten (PL-UA).

---

[1] Verordening nr. 1931/2006 van 20 december 2006 (PB L 29 van 3.2.2007, blz. 3).
[2] COM(2009) 383 definitief van 24 juli 2009.

Voorts hebben Slovenië en Kroatië in 2001 een bilaterale overeenkomst gesloten inzake samenwerking op het gebied van het grensverkeer, die op verscheidene belangrijke punten in strijd is met de verordening[3]. De Commissie heeft Slovenië herhaaldelijk verzocht de overeenkomst in overeenstemming te brengen met de verordening inzake klein grensverkeer. De Commissie werd echter nog niet over een dergelijke wijziging ingelicht en heeft evenmin een tijdschema voor een voorgenomen wijziging ontvangen.

De overeenkomst inzake klein grensverkeer tussen Oostenrijk en Liechtenstein zal vervallen aangezien Liechtenstein op het punt staat tot de Schengenruimte toe te treden.

2.2. Overeenkomsten die binnenkort in werking treden

- Polen-Belarus

De Commissie werd geraadpleegd over een ontwerpovereenkomst en heeft opgemerkt dat de reisverzekering tot dekking van ziektekosten niet in overeenstemming was met de verordening. Er werd geen kaart van het grensgebied van Belarus afgegeven, zodat het onmogelijk was om na te gaan of dat gebied in overeenstemming was met de verordening. De ontwerpovereenkomst werd niet gewijzigd. Polen en Belarus hebben de overeenkomst op 12 februari 2010 ondertekend. De ratificatieprocedures in beide landen zijn aan de gang. De overeenkomst zal naar verwachting begin 2011 in werking treden.

- Letland-Belarus

In augustus 2009 is een ontwerpovereenkomst tussen Letland en Belarus ter raadpleging aan de Commissie voorgelegd. De Commissie heeft twee onverenigbaarheden met de verordening vastgesteld: het vereiste om over een reisverzekering tot dekking van ziektekosten te beschikken en het ontbreken van de verplichte voorwaarde om de status van grensbewoner en de redenen voor regelmatige grensoverschrijdingen te kunnen bewijzen. In december 2010 heeft Letland de Commissie meegedeeld dat de overeenkomst op 23 augustus 2010 was ondertekend en dat Letland deze in oktober 2010 had geratificeerd. De ontwerpovereenkomst werd niet gewijzigd.

- Litouwen-Belarus

De Commissie werd geraadpleegd over een ontwerpovereenkomst en was van oordeel dat deze met de verordening in overeenstemming was. Litouwen en Belarus hebben de overeenkomst op 20 oktober 2010 ondertekend. De ratificatieprocedures zijn aan de gang. De overeenkomst zal naar verwachting in 2011 in werking treden.

- Noorwegen-Russische Federatie

De Commissie werd geraadpleegd over een ontwerpovereenkomst en was van oordeel dat deze met de verordening in overeenstemming was. Noorwegen en de Russische Federatie hebben de overeenkomst inzake klein grensverkeer op 2 november 2010 ondertekend. De ratificatieprocedures zijn lopende. De overeenkomst zal naar verwachting in 2011 in werking treden.

2.3. Andere raadplegingen

De Commissie werd geraadpleegd over de ontwerpovereenkomsten tussen Letland en de Russische Federatie, tussen Litouwen en de Russische Federatie en tussen Roemenië en

[3] Voor nadere gegevens, zie het eerste verslag over klein grensverkeer, COM(2009) 383, blz. 6-7.

Oekraïne. Deze overeenkomsten werden in overeenstemming met de verordening bevonden maar werden nog niet ondertekend.

In oktober 2008 heeft de Commissie haar opmerkingen geformuleerd over de ontwerpovereenkomsten tussen Bulgarije en Servië en tussen Bulgarije en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, maar sindsdien werd zij niet meer over deze ontwerpovereenkomsten geraadpleegd.

3. DE WERKING VAN DE REGELING INZAKE KLEIN GRENSVERKEER IN DE PRAKTIJK

3.1. Door de lidstaten in bilaterale overeenkomsten gebruikte faciliteringsmaatregelen

In haar eerste verslag stelde de Commissie vast dat de overeenkomsten inzake klein grensverkeer strengere voorwaarden bevatten dan die welke door de verordening inzake klein grensverkeer zijn toegestaan. Zij stelde ook vast dat in geen van de geldende of ondertekende overeenkomsten de mogelijke faciliteringsmaatregelen ten volle worden benut. Sindsdien is aan deze situatie niets veranderd dat deze evaluatie had kunnen wijzigen.

Er gelden met name beperkingen voor de duur van het verblijf van een persoon in de EU. Op grond van de verordening kan een persoon in een bepaalde periode maximaal drie maanden in een lidstaat verblijven, maar in sommige (ontwerp)overeenkomsten wordt de maximale verblijfsduur tot 15 dagen in een bepaalde periode herleid, of tot 90 dagen in een periode van 180 dagen. Drie overeenkomsten eisen dat de betrokkene drie jaar in het grensgebied heeft gewoond; de andere eisen slechts een verblijfsduur van een jaar, overeenkomstig de verordening. Ten slotte worden de vergunningen voor klein grensverkeer niet kosteloos afgegeven, zoals de verordening toestaat, maar wordt daarvoor een vergoeding van 20 tot 35 euro gevraagd.

3.2. Gebruik dat door grensbewoners van bilaterale overeenkomsten wordt gemaakt

Om een overzicht te krijgen van de manier waarop burgers gebruik maken van de overeenkomsten inzake klein grensverkeer, heeft de Commissie de lidstaten verzocht om haar gegevens te verstrekken over de aantallen afgegeven vergunningen in verhouding tot de totale in aanmerking komende bevolking, het aantal geweigerde verzoeken en de redenen waarom, de duur van het verblijf en het aantal misbruiken/intrekkingen.

3.2.1. Aantal afgegeven vergunningen

	Aantal vergunningen	*Periode*[4]	*In aanmerking komende bevolking*	*In verhouding tot de in aanmerking komende bevolking afgegeven vergunningen*
Hongarije	58 055	1/2008 - 5/2010	400 000 – 450 000	circa 13 %
Polen	31 652	7/2009 - 3/2010	1,2 miljoen	circa 2,7 %
Slowakije	1 106	9/2008 - 6/2010	415 000	circa 0,3 %

[4] De periode varieert doordat de overeenkomsten niet op dezelfde datum in werking zijn getreden.

Roemenië	20 308	10/2010 - 12/2010	1,2 miljoen	circa 2 %
Slovenië	momenteel 15 623 geldige grenspassen		250 000	circa 6,2 %

Er worden veel vergunningen afgegeven in gebieden die grenzen aan Roemenië, door de nauwe banden tussen Roemenië en Moldavië, en in gebieden die grenzen aan Hongarije, omdat het grootste deel van de daar wonende bevolking tot de Hongaarse etnische minderheid behoort en nauwe banden heeft met Hongarije. Mensen die bij de Sloveense en de Poolse grens wonen, maken minder gebruik van vergunningen voor klein grensverkeer en mensen die bij de Slowaakse grens wonen, het minst.

3.2.2. Geweigerde verzoeken

Hongarije heeft van december 2007 tot mei 2010 838 aanvragen geweigerd, uitsluitend op grond van SIS-signaleringen of op een verbod om het land binnen te komen en er te verblijven. **Polen** heeft tussen juli 2009 en maart 2010 272 aanvragen afgewezen, hoofdzakelijk op grond van SIS-signaleringen, maar ook omdat de lopende vergunning van de betrokkene nog geldig was. **Slowakije** heeft tussen september 2008 en juni 2010 169 aanvragen geweigerd, hoofdzakelijk omdat de aanvragers geen gegronde economische reden konden opgeven voor regelmatige grensoverschrijdingen, zoals de overeenkomst vereist. **Roemenië** heeft tussen oktober en december 2010 972 aanvragen geweigerd, hoofdzakelijk omdat de aanvragers geen gegronde reden opgaven voor regelmatige grensoverschrijdingen of geacht werden een risico te vormen in verband met illegale immigratie.

Het percentage geweigerde aanvragen varieert dus van 13% (SK), tot 4,7 % (RO) tot 1,4% (HU) en 0,85% (PL). Het kan in Slowakije dus als relatief hoog worden beschouwd, laag in Roemenië en zeer laag in de andere twee lidstaten. De voornaamste weigeringsgronden zijn SIS-signaleringen of het feit dat aanvragers geen geldige redenen voor regelmatige grensoverschrijdingen kunnen opgeven.

Slovenië heeft de Commissie meegedeeld dat het geen formele weigeringen kent: in plaats daarvan trekken de betrokkenen hun aanvraag in wanneer hun wordt meegedeeld dat zij niet aan de noodzakelijke voorwaarden voldoen.

3.2.3. Duur van het verblijf en aantal overschrijdingen

De verordening inzake klein grensverkeer staat een ononderbroken verblijf van ten hoogste drie maanden toe. Aangezien dit het voorwerp van discussie was in de onderhandelingen van 2006, was de Commissie geïnteresseerd in informatie over de vraag hoe lang houders van vergunningen voor klein grensverkeer in elk land verbleven. Aangezien de verordening inzake klein grensverkeer de vergunninghouders vrijstelt van de verplichting hun paspoort te laten stempelen, was het uiteraard onmogelijk om deze informatie te verzamelen door in- en uitreisstempels te vergelijken.

Om na te gaan of de houders van een vergunning voor klein grensverkeer de drie-maanden-regel naleven, gebruiken Hongarije, Polen, Slowakije en Roemenië hun nationale in- en uitreissystemen, waarmee de duur van het verblijf kan worden berekend. Derhalve konden deze lidstaten nuttige informatie verschaffen over het aantal overschrijdingen en de gemiddelde verblijfsduur.

Hongarije beschikt niet over gedetailleerde gegevens over het aantal overschrijdingen, maar meldde wel dat de vergunningen in de praktijk dagelijks of om de andere dag worden gebruikt, met een gemiddelde van een verblijf van een dag. Tussen juli 2009 en februari 2010 vonden bij benadering 1 550 000 overschrijdingen plaats met een vergunning voor klein grensverkeer. Wat de totale verblijfsduur in een periode van zes maanden na de eerste binnenkomst betreft, blijven de vergunninghouders bijna altijd drie maanden, de maximumduur.

Polen registreerde tussen juli 2009 en april 2010 883 696 overschrijdingen voor klein grensverkeer, met een stijgende tendens. Het gemiddelde aantal bezoeken aan Polen per vergunning voor klein grensverkeer bedraagt 20,4 en het gemiddelde verblijf duurt ongeveer zes uur.

Slowakije meldde dat houders van een vergunning voor klein grensverkeer doorgaans één of twee dagen blijven.

Roemenië heeft geen informatie verstrekt over verblijfsduur en aantallen overschrijdingen in de praktijk.

Slovenië heeft geen exacte gegevens over de frequentie van overschrijdingen voor klein grensverkeer. Houders van een vergunning voor klein grensverkeer mogen maximaal zeven opeenvolgende dagen in het aangewezen grensgebied blijven, maar de meesten van hen keren op dezelfde of de volgende dag terug.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat houders van een vergunning voor klein grensverkeer de respectieve grenzen regelmatig overschrijden om telkens slechts enkele uren of één of twee dagen te blijven. De regeling inzake klein grensverkeer bereikt daar waar zij wordt toegepast, haar doel om grensoverschrijdende uitwisseling en samenwerking mogelijk te maken en maakt het leven van mensen die in de grensgebieden wonen, echt gemakkelijker.

3.2.4. Gevallen van misbruik en intrekking van vergunningen

Hongarije heeft 16 Oekraïense onderdanen beboet omdat zij in de periode januari-april 2010 de toegestane verblijfsduur hadden overschreden en heeft in 1 231 gevallen binnenkomst geweigerd omdat de betrokkenen in een periode van zes maanden al drie maanden in het land hadden verbleven. In 2009 werden twee vergunningen ingetrokken en in de eerste vijf maanden van 2010 vier. Daarnaast werden 18 vergunningen ongeldig bevonden omdat het de houders na de afgifte van de vergunningen verboden werd Hongarije binnen te komen en er te verblijven.

Polen heeft tussen juli 2009 en april 2010 15 gevallen van misbruik vastgesteld. Het ging om negen personen die buiten het gebied voor klein grensverkeer verbleven, vijf personen die na het verstrijken van de toegestane duur nog in het land verbleven en één geval van illegale betrokkenheid bij economische activiteiten in Polen. Deze gevallen van misbruik hebben geleid tot besluiten waarbij de betrokkenen werd bevolen Polen te verlaten en hun vergunningen voor klein grensverkeer werden ingetrokken. Tussen juli 2009 en maart 2010 werden 39 besluiten genomen tot intrekking van vergunningen voor klein grensverkeer, wat neerkomt op 1 % van het totale aantal in die periode afgegeven vergunningen.

Slowakije stelde tussen september 2008 en juni 2010 één geval van misbruik vast. Dat heeft tot de uitzetting van de betrokkene geleid. In dezelfde periode werden 11 vergunningen ingetrokken.

Slovenië stelde in 2009 11 gevallen van misbruik van de regeling inzake klein grensverkeer vast, waarbij er sprake was van smokkel, illegale immigratie en verblijf buiten het

aangewezen grensgebied. De sancties zijn gebaseerd op nationale wetgeving en bestaan onder meer uit de tijdelijke inbeslagname van de vergunning.

Oostenrijk meldde één geregistreerd geval van misbruik van een vergunning voor klein grensverkeer die door Slowakije aan een Oekraïense onderdaan was afgegeven. Voorts hebben Oostenrijkse functionarissen die aan gezamenlijke operaties deelnemen, verscheidene gevallen van misbruik (langer blijven dan toegestaan) door Oekraïense onderdanen vastgesteld met door Hongarije afgegeven vergunningen voor klein grensverkeer. Andere lidstaten[5] hebben geen gevallen van misbruik vastgesteld.

Slowakije meldt ook dat Oekraïense onderdanen werden gevat met vergunningen voor klein grensverkeer van verscheidene lidstaten, die worden gebruikt om sommige binnengrenzen (HU-SK, PL-SK) te overschrijden. Slowakije heeft maatregelen getroffen om dergelijke gedragingen strafbaar te stellen. De Commissie is van oordeel dat dergelijke interne overschrijdingen niet in strijd zijn met de regeling inzake klein grensverkeer zolang de betrokkenen binnen de respectieve grensgebieden blijven.

Roemenië heeft tussen oktober en december 2010 27 gevallen van misbruik vastgesteld. Er werden 22 vergunningen ingetrokken en vijf terugkeerbesluiten genomen.

De Commissie concludeert uit bovenstaande cijfers dat relatief weinig misbruik voorkomt in de praktische uitvoering van de overeenkomsten inzake klein grensverkeer. Er zijn met name geen aanwijzingen dat houders van een vergunning voor klein grensverkeer systematisch in strijd met de regels naar andere lidstaten reizen.

4. SPECIFIEKE KWESTIES IN DE FOLLOW-UP VAN HET VORIGE VERSLAG

4.1. Definitie van het begrip grensgebied

4.1.1. Algemeen

Polen[6] heeft verzocht om een wijziging van de definitie van het begrip grensgebied in de verordening[7]. Polen vindt dat de huidige definitie leidt tot de opsplitsing van geïntegreerde gebieden en politieke en economische centra uitsluit.

Het definiëren van het in aanmerking komende grensgebied was een van de moeilijkste punten in de besprekingen over de ontwerpverordening inzake klein grensverkeer in 2006. Hoewel het grensoverschrijdende verkeer uiteraard moet worden vergemakkelijkt, moet ook rekening worden gehouden met de beveiligingsvereisten van het hele Schengengebied, aangezien de regeling inzake klein grensverkeer een vrijstelling is van de algemene regels voor het overschrijden van de buitengrenzen.

De Commissie heeft aangegeven dat zij bereid is om te overleggen over de vraag of de definitie van het begrip grensgebied flexibel genoeg was. Dergelijk overleg heeft echter niet plaatsgevonden en alleen Polen heeft in de antwoorden op de vragenlijst voor dit verslag om een wijziging van de definitie van het begrip grensgebied verzocht. Sterker nog, één lidstaat

---

5 BE, CH, DE, EE, ES, FR, LT, LV, MT, NO, PT en SE.

6 Laatstelijk via een brief van de minister van Buitenlandse Zaken Sikorski en de minister van Binnenlandse Zaken en Bestuurszaken Miller van september 2010 aan de lidstaten en de Commissie.

7 Artikel 3, punt 2, van de verordening bepaalt: „[Onder] „grensgebied" [wordt verstaan]: een gebied dat niet verder gaat dan 30 kilometer vanaf de grenslijn. De plaatselijke administratieve districten die moeten worden beschouwd als grensgebied, worden door de betrokken staten in hun bilaterale overeenkomsten, als bedoeld in artikel 13, gespecificeerd. Indien een deel van een dergelijk district zich verder dan 30, maar niet meer dan 50 kilometer van de grenslijn bevindt, wordt het niettemin beschouwd als een deel van het grensgebied."

vindt dat de definitie niet hoeft te worden gewijzigd en dat de Commissie waakzaam moet zijn en erop moet toezien dat bilaterale overeenkomsten in overeenstemming zijn met de verordening, vooral wat het aanwijzen van het grensgebied betreft.

De Commissie concludeert derhalve dat de huidige definitie van het begrip grensgebied (als een gebied van 30 km, en uitzonderlijk van 50 km, vanaf de grenslijn) een billijk compromis blijft.

4.1.2. De regio Kaliningrad

De regio Kaliningrad, die deel uitmaakt van de Russische Federatie, is een enclave binnen de EU geworden als gevolg van de uitbreiding van de EU in 2004. De regio telt bijna een miljoen inwoners, waarvan er ongeveer 430 000 in de hoofdstad Kaliningrad wonen.

De voorbije maanden heeft Polen[8] (niet alleen unilateraal, maar ook samen met de Russische Federatie[9]) verzocht om de wijziging van de verordening inzake klein grensverkeer, „toegesneden op de specifieke situatie van de regio Kaliningrad".

Polen is van oordeel dat de strikte naleving van de verordening het district Kaliningrad in drie gebieden zou opsplitsen: één dat valt onder een met Polen gesloten overeenkomst over klein grensverkeer, één dat valt onder een overeenkomst met Litouwen en één dat niet onder een overeenkomst valt, aangezien het buiten het grensgebied ligt. Polen vraagt derhalve dat de verordening aldus wordt gewijzigd dat het hele district Kaliningrad eronder valt.

De Commissie herinnert de lidstaten eraan dat de EU de laatste vijf jaar een aantal concrete initiatieven heeft genomen waaruit blijkt dat zij bereid is het verkeer van inwoners van Kaliningrad te vergemakkelijken. Voorbeelden van dergelijke initiatieven zijn het doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en het doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD)[10], die het reizen tussen Kaliningrad en de rest van Rusland vereenvoudigen, en de EU/Rusland – Visumfaciliteringsovereenkomst van 2007[11] die de afgifte van visa voor kort verblijf voor alle naar Schengenlanden reizende Russische onderdanen versoepelt. De Commissie heeft aanbevolen om opnieuw over de visumfaciliteringsovereenkomst te onderhandelen om de werking ervan te verbeteren en om de regeling voor alle burgers verder te versoepelen, ook voor de inwoners van Kaliningrad.

Gelet op de specifieke situatie van Kaliningrad, is de Commissie echter van oordeel dat het verantwoord is om de verordening inzake klein grensverkeer aldus te wijzigen dat het hele district Kaliningrad als grensgebied kan worden beschouwd. Dit zou voorkomen dat de regio artificieel wordt opgesplitst waardoor sommige inwoners geen gebruik zouden kunnen maken van de soepelere regeling voor klein grensverkeer. Dat zou ook zorgen voor een sterkere regionale samenwerking. De Commissie is derhalve bereid om met de lidstaten en met het Europees Parlement een dergelijke wijziging te bespreken.

Intussen moedigt de Commissie Polen en de Russische Federatie alsook Litouwen en de Russische Federatie aan om in het kader van de huidige verordening bilaterale overeenkomsten te sluiten, die het verkeer van de inwoners van Kaliningrad onmiddellijk

---

8 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken Sikorski en de minister van Binnenlandse Zaken en Bestuurszaken Miller van september 2010 aan de lidstaten en de Commissie.

9 Verklaring van de ministers van Buitenlandse Zaken van Polen en Rusland, Sikorski en Lavrov, „over de werking van de regels inzake klein grensverkeer in de regio Kaliningrad, deel uitmakend van de Russische Federatie, en het aangrenzende grondgebied van de Republiek Polen", van 6 april 2010.

10 Verordening nr. 693/2003 van 14 april 2003 (PB L 99 van 17.4.2003, blz. 8).

11 PB L 129 van 17.5.2007, blz. 27.

zouden vergemakkelijken. Zij raadt met klem af overeenkomsten te sluiten die niet met verordening in overeenstemming zijn.

4.2. Reisverzekering tot dekking van ziektekosten

Sinds 2008 vraagt Polen ook een wijziging waardoor houders van een vergunning voor klein grensverkeer over een reisverzekering tot dekking van ziektekosten zouden moeten beschikken. Alle overeenkomsten waarover Polen heeft onderhandeld, bevatten immers al een dergelijk vereiste. De bezorgdheid bestaat erin dat houders van een vergunning voor klein grensverkeer, bij gebrek aan dergelijke verzekering, de grens alleen zouden overschrijden om medische spoedhulp te krijgen.

In haar eerste verslag over de uitvoering van de verordening verklaarde de Commissie dat het eisen van een reisverzekering tot dekking van ziektekosten in bilaterale overeenkomsten in strijd zou zijn met de verordening inzake klein grensverkeer. Noch in artikel 4, noch in artikel 9 wordt melding gemaakt van de mogelijkheid om een reisverzekering tot dekking van ziektekosten te eisen. Deze artikelen hebben als doel het verkeer te vergemakkelijken door vereenvoudiging van de voorwaarden voor binnenkomst en de voorwaarden voor de afgifte van de vergunning voor klein grensverkeer. Zij vermelden niet dat het bewijs moet worden geleverd van voldoende middelen van bestaan. Bovendien zijn visumaanvragers op grond van de Visumcode verplicht een reisverzekering tot dekking van ziektekosten te hebben, maar de houders van een vergunning voor klein grensverkeer zijn uitdrukkelijk vrijgesteld van de visumplicht. Ten slotte hebben de lidstaten waarvan de overeenkomsten inzake klein grensverkeer (overeenkomstig de verordening) geen reisverzekering tot dekking van ziektekosten eisen, geen gevallen gemeld waarin houders van een vergunning voor klein grensverkeer zonder een dergelijke reisverzekering tijdens hun verblijf in die lidstaten, een beroep deden op medische spoedhulp.

Gelet op het bovenstaande blijft de Commissie van oordeel dat andere oplossingen moeten worden overwogen zoals het sluiten van een bilaterale overeenkomst tussen de lidstaten en het betrokken derde land over de terugbetaling van gemaakte medische kosten.

5. CONCLUSIE

De regeling inzake klein grensverkeer bestaat vier jaar en er zijn nog maar vier overeenkomsten inzake klein grensverkeer van kracht waarover in het kader van de verordening is onderhandeld. Naar verwachting zullen binnen enkele maanden echter nog drie overeenkomsten in werking treden: tussen Polen en Belarus, tussen Litouwen en Belarus en tussen Noorwegen en Rusland. Daaruit blijkt dat de betrokken landen de regeling nuttig vinden om het grensoverschrijdende handelsverkeer, de sociale en culturele uitwisselingen en de regionale samenwerking te doen toenemen.

Uit de relatief beperkte beschikbare informatie leidt de Commissie af dat de regeling inzake klein grensverkeer in de praktijk goed werkt, aangezien zij het leven van mensen die dichtbij de landbuitengrenzen wonen, aanzienlijk vergemakkelijkt en er weinig aanwijzingen zijn dat de regeling wordt misbruikt.

Daarom is de Commissie van oordeel dat de verordening inzake klein grensverkeer het juiste evenwicht vormt tussen een versoepeling en de beveiligingsbekommernissen van het gehele Schengengebied. De Commissie is bijgevolg niet voornemens de verordening inzake klein grensverkeer te wijzigen, noch om het begrip grensgebied opnieuw te definiëren, noch om een reisverzekering tot dekking van ziektekosten te eisen. De Commissie verzoekt derhalve de lidstaten met overeenkomsten die niet met de verordening in overeenstemming zijn, om deze te wijzigen volgens de in artikel 13 van de verordening vastgestelde procedure. Als deze

overeenkomsten niet worden gewijzigd, zal de Commissie genoodzaakt zijn om gebruik te maken van de bevoegdheden die haar op grond van het Verdrag toekomen om de consequente en juiste toepassing van het recht van de Europese Unie te waarborgen.

In het specifieke geval van Kaliningrad is de Commissie voorstander van een wijziging van de verordening inzake klein grensverkeer om ervoor te zorgen dat het hele district Kaliningrad eronder valt, op voorwaarde dat de besprekingen tussen de lidstaten en het Europees Parlement gunstig uitvallen.