

# Procédure file

Informations de base	
<p>CNS - Procédure de consultation Règlement</p> <p>2003/0026(CNS)</p> <p>Élargissement, Kaliningrad: document facilitant le transit (DFT) et document facilitant le transit ferroviaire (DFTF), instructions consulaires communes et manuel commun</p> <p>Voir aussi <a href="#">2003/0027(CNS)</a> Modification <a href="#">2022/0132A(COD)</a> Modification <a href="#">2022/0132B(COD)</a></p> <p>Sujet 3.20.02 Transport ferroviaire de personnes et de marchandises 6.40.04.02 Relations avec la Fédération de Russie 7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas 8.20 Elargissement de l'Union</p> <p>Zone géographique Russie Fédération Lituanie</p>	<p>Procédure terminée</p>

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<p><b>LIBE</b> Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures</p> <p>Commission pour avis</p>	<p>PPE-DE <a href="#">OOSTLANDER Arie M.</a></p> <p>Rapporteur(e) pour avis</p>	<p>19/03/2003</p> <p>Date de nomination</p>
	<p><b>AFET</b> Affaires étrangères, droits de l'homme, sécurité commune, défense</p>	<p>La commission a décidé de ne pas donner d'avis.</p>	
Conseil de l'Union européenne	<p>Formation du Conseil</p> <p><a href="#">Affaires générales</a></p>	<p>Réunion</p> <p><a href="#">2501</a></p>	<p>Date</p> <p>14/04/2003</p>
Commission européenne	<p>DG de la Commission</p> <p><a href="#">Justice et consommateurs</a></p>	<p>Commissaire</p>	

Evénements clés			
05/02/2003	Publication de la proposition législative	<a href="#">COM(2003)0060</a>	Résumé
10/03/2003	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
19/03/2003	Vote en commission		Résumé
19/03/2003	Dépôt du rapport de la commission, 1ère	<a href="#">A5-0075/2003</a>	

	lecture/lecture unique		
08/04/2003	Décision du Parlement	<a href="#">T5-0148/2003</a>	Résumé
14/04/2003	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
14/04/2003	Fin de la procédure au Parlement		
17/04/2003	Publication de l'acte final au Journal officiel		

### Informations techniques

Référence de procédure	2003/0026(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Règlement
	Voir aussi <a href="#">2003/0027(CNS)</a> Modification <a href="#">2022/0132A(COD)</a> Modification <a href="#">2022/0132B(COD)</a>
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 062-p2
Etape de la procédure	Procédure terminée

### Portail de documentation

Document de base législatif	<a href="#">COM(2003)0060</a>	05/02/2003	EC	Résumé
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	<a href="#">A5-0075/2003</a>	19/03/2003	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	<a href="#">T5-0148/2003</a> JO C 064 12.03.2004, p. 0026-0194 E	08/04/2003	EP	Résumé
Document de suivi	<a href="#">COM(2006)0840</a>	22/12/2006	EC	Résumé

### Informations complémentaires

Commission européenne	<a href="#">EUR-Lex</a>
-----------------------	-------------------------

### Acte final

<a href="#">Règlement 2003/693</a> <a href="#">JO L 099 17.04.2003, p. 0008-0014</a> Résumé
--

## Élargissement, Kaliningrad: document facilitant le transit (DFT) et document facilitant le transit ferroviaire (DFTF), instructions consulaires communes et manuel commun

OBJECTIF : créer un document facilitant le transit (Facilitated Transit Document ou FTD) et un document facilitant le transit ferroviaire (Facilitated Rail Transit Document ou FRTD). CONTENU : alors qu'elle se prépare à l'adhésion de nouveaux États membres, l'UE doit faire face à des situations nouvelles, notamment en matière de franchissement des frontières extérieures de la future Union européenne élargie. Afin de gérer ces situations nouvelles, certaines mesures législatives doivent être adoptées pour éviter tout problème aux futures frontières extérieures de l'UE, en particulier pour les personnes transitant, par voie terrestre, par le territoire d'un ou de plusieurs États membres afin de se rendre dans une autre partie du même pays tiers; la question se pose actuellement pour l'enclave russe de Kaliningrad. Ce type de transit aller-retour n'existe pas dans l'UE à l'heure actuelle et, par conséquent, l'acquis ne prévoit aucune règle particulière pour régler ce genre de situation. En conséquence le règlement proposé vise à créer, pour cette situation particulière de transit par voie terrestre, un document facilitant le transit (Facilitated Transit Document ou FTD) et un document facilitant le transit ferroviaire (Facilitated Rail Transit Document ou

FRTD). Les conditions et les procédures d'obtention de ces documents doivent être facilitées, conformément aux dispositions de l'acquis de Schengen. La proposition établissant des modèles types de FTD/FRTD vise à rendre ces deux documents plus sûrs, juridiquement contraignants et aisément adaptables à de nouvelles circonstances en cas de suspicion de contrefaçon et de falsification, ce qui devrait permettre de faire face à certaines situations liées au franchissement des frontières extérieures de l'Union européenne; il convient dès lors que les mêmes documents soient utilisés à travers l'UE. La proposition vise à une harmonisation totale de la présentation de tels documents et de leurs dispositifs de sécurité, ne laissant donc à cet égard aucune marge d'appréciation aux États membres.?

## Élargissement, Kaliningrad: document facilitant le transit (DFT) et document facilitant le transit ferroviaire (DFTF), instructions consulaires communes et manuel commun

---

En adoptant les rapports de M. Arie OOSTLANDER (PPE-DE, NL), le Parlement européen a approuvé les deux propositions sur les documents de transit FTD et FRTD, sous réserve quelques amendements. Tout d'abord, il souhaite que des accords frontaliers entre les États membres et les pays tiers soient ratifiés aussi tôt que possible. De plus, il demande à la Communauté de concevoir d'urgence une réglementation régissant le trafic frontalier local aux frontières extérieures de l'Union avant que les États candidats rejoignent l'Union européenne. Le concept de "voyageur fréquent" devrait être mieux défini de façon à empêcher les abus et les interprétations erronées. Le Parlement européen invite enfin les États membres et la Commission à ouvrir, en fonction des besoins, un consulat communautaire dans les régions concernées. En ce qui concerne l'établissement des documents uniformes, les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du règlement devraient être arrêtées par la Commission, qui est responsable devant le Parlement européen. Le PE estime en outre que le recours à des procédures de comitologie pour mettre en place les mesures d'application n'est pas, en principe, la meilleure procédure. Les députés souhaitent que la Commission présente un rapport au Parlement en ce qui concerne les mesures d'application qui seront prises.?

## Élargissement, Kaliningrad: document facilitant le transit (DFT) et document facilitant le transit ferroviaire (DFTF), instructions consulaires communes et manuel commun

---

**OBJECTIF :** créer un document facilitant le transit (DFT) et un document facilitant le transit ferroviaire (DFTF) afin de faciliter le transit.  
**MESURE DE LA COMMUNAUTÉ :** Règlement 693/2003/CE du Conseil portant création d'un document spécifique facilitant le transit (FTD) et d'un document spécifique facilitant le transit ferroviaire (FRTD), et modifiant les instructions consulaires communes et le manuel commun.  
**CONTENU :** le règlement a pour objet, dans le cadre de l'adhésion à l'Union de nouveaux États membres, de tenir compte de situations particulières pouvant survenir à la suite de l'élargissement, d'établir la législation nécessaire afin d'éviter des problèmes à l'avenir en matière de franchissement des frontières extérieures et, en particulier, de régler la nouvelle situation des ressortissants de pays tiers qui doivent nécessairement traverser le territoire d'un ou de plusieurs États membres pour circuler entre deux parties de leur propre pays qui ne sont pas géographiquement contiguës. Le DFT est une autorisation spécifique facilitant le transit, qui peut être délivrée par les États membres pour des entrées multiples par quelque moyen de transport terrestre que ce soit. Le DFTF est une autorisation spécifique facilitant le transit, qui peut être délivrée par les États membres pour un transit ferroviaire à une seule entrée (aller-retour). Le DFT et le DFTF sont établis sous la forme de modèles uniformes conformément au règlement 694/2003/CE (voir CNS/2003/0027). Le DFT et le DFTF ont la même valeur que les visas de transit et ont une validité territoriale limitée à l'État membre de délivrance et aux autres États membres via lesquels le transit facilité s'effectue. Le DFT a une durée de validité de trois ans au maximum. Tout transit effectué en vertu du DFT ne dépasse pas vingt-quatre heures. Le DFTF a une durée de validité de trois mois au maximum. Tout transit effectué en vertu du DFTF ne dépasse pas six heures. Les conditions et les procédures d'obtention de ces documents sont facilitées, conformément aux dispositions de l'acquis de Schengen. Des sanctions, telles que prévues par le droit national, seront infligées au titulaire du DFT ou du DFTF en cas d'utilisation abusive du système.  
**ENTRÉE EN VIGUEUR :** 18/04/2003.?

## Élargissement, Kaliningrad: document facilitant le transit (DFT) et document facilitant le transit ferroviaire (DFTF), instructions consulaires communes et manuel commun

---

La Commission a présenté un rapport sur le fonctionnement du transit facilité entre la région de Kaliningrad et le reste de la Fédération de Russie.

Suite aux discussions consacrées à Kaliningrad lors du sommet UE-Russie de novembre 2002, sur la base de la Communication de la Commission sur le transit de Kaliningrad, le Conseil a adopté le 14 avril 2003 les deux règlements ci-après:

- Règlement (CE) n° 693/2003 portant création d'un document facilitant le transit (FTD) et d'un document facilitant le transit ferroviaire (FRTD) et modifiant les instructions consulaires communes et le manuel commun, et

- Règlement (CE) n° 694/2003 établissant des modèles uniformes pour le document facilitant le transit (FTD) et le document facilitant le transit ferroviaire (FRTD) prévus par le règlement (CE) n° 693/2003.

Le FTD est délivré aux citoyens russes effectuant de fréquents déplacements terrestres entre Kaliningrad et la Russie continentale. Il permet le transit à entrées multiples et peut avoir une durée de validité de plusieurs années. La procédure de demande du FTD au bureau consulaire est similaire (quasi identique) à la procédure de délivrance de visa. Le FTD est apposé dans le passeport du citoyen russe. Le coût d'un FTD s'élève à 5 euros. Le FRTD a été créé pour les voyageurs empruntant le chemin de fer et est exclusivement valable pour le transit direct, pour un seul aller-retour, entre Kaliningrad et la Russie continentale. La procédure de délivrance est facilitée et le FRTD est gratuit. La mise en œuvre du système des FTD/FRTD a débuté le 1er juillet 2003 sur le plan national et le 1er mai 2004 sur le plan communautaire.

Deux programmes de soutien Kaliningrad ont été mis sur pied par l'UE pour aider la Lituanie à appliquer le système des FTD/FRTD: le premier programme mis en œuvre dans le cadre du programme PHARE accordait 12 Mios EUR pour la période allant de décembre 2003 à avril 2006 ; le second prévoyait 40 Mios EUR pour la période allant de mai 2004 à décembre 2006. En ce qui concerne les nouvelles perspectives financières, la Commission a proposé pour 2007-2013 un montant maximal de 108 Mios EUR destiné à compenser les droits non perçus sur les visas de transit et les surcoûts occasionnés par la mise en œuvre du système des FTD/FRTD.

D'un point de vue statistique, le moyen de transport le plus prisé entre Kaliningrad et la Russie continentale (aller-retour) est le train (70%) suivi par la voiture (20%) et l'avion (10%). En moyenne, 1,5 million de personnes font chaque année l'aller-retour entre Kaliningrad et la Russie continentale par tous les moyens de transport, ce qui est énorme. Les FTD sont utilisés principalement par les citoyens russes en provenance de la Russie continentale. La plupart des citoyens russes de Kaliningrad voyagent avec des FRTD. Il est néanmoins plus commode pour eux d'obtenir un visa lituanien qui leur permet non seulement de voyager en transit, mais aussi de visiter la Lituanie. Les procédures d'obtention du visa et du FTD sont très semblables, mais le FTD coûte 5 euros alors que le visa lituanien est gratuit pour les résidents de Kaliningrad. Cela explique pourquoi il y a deux à trois fois plus de visas lituaniens délivrés aux résidents de Kaliningrad que de FTD. En revanche, l'obligation introduite en avril 2005 d'être couvert par une assurance maladie pour pouvoir obtenir un visa lituanien (qui n'est pas imposée pour le FTD) contribuera aussi à faire augmenter la demande de FTD.

La Russie a déclaré que, depuis la mise en œuvre du régime de transit facilité, les autorités ont noté une chute de 30% du nombre de voyageurs, ce qui a occasionné une perte de 122 millions de roubles pour la compagnie ferroviaire nationale. Ni les autorités lituaniennes ni les autorités russes n'ont cependant précisé les raisons à l'origine de cette baisse.

Le présent rapport se fonde sur les réponses de la Fédération de Russie et de la Lituanie à un questionnaire établi par les services de la Commission, qui, du 22 au 24 mars 2006, ont également procédé sur place à un examen du système des FTD/FRTD.

La Commission conclut que trois ans après son entrée en vigueur, le système du transit facilité fonctionne sans heurts et que les deux partenaires se déclarent satisfaits de son application. Comme cela a été constaté lors des visites, des aspects mineurs pourraient être améliorés, mais ils relèvent principalement d'arrangements bilatéraux entre la Lituanie et la Russie. Le système des FTD/FRTD semble répondre aux exigences de l'acquis de Schengen puisque aucune immigration illégale n'a été constatée dans ce contexte.

La Commission estime dès lors qu'il n'est pas opportun de modifier le système. À long terme, le régime de transit simplifié dépendra de l'évolution des arrangements en matière de politique des visas entre l'UE et la Russie.

La Commission maintient le financement du système de transit par le Fonds pour les frontières extérieures.

Il reste à examiner deux points. Ils n'affectent toutefois pas l'efficacité du système des FTD/FRTD en tant qu'outil de gestion du transit entre Kaliningrad et la Russie continentale.

- 1) Le FRTD est apposé sur un feuillet séparé et non pas dans le passeport du voyageur, comme le prévoit le règlement (CE) n° 693/2003. En conséquence, il n'est pas possible de vérifier si le FRTD est utilisé pour un voyage aller-retour unique ou pour des déplacements fréquents. Une bonne application renforcerait les demandes de FTD qui peuvent être obtenus pour les déplacements multiples à un coût de 5 euros (voyageur fréquent).
- 2) L'examen de la question de l'accélération des contrôles frontaliers pourrait être poursuivi dans un cadre bilatéral si les autorités lituaniennes, biélorusses et russes sont intéressées. Cela pourrait se faire sans remettre sur la table le système de transit facilité ou le règlement. Deux possibilités se profilent: premièrement, au lieu des deux arrêts à chaque frontière (un de chaque côté de celle-ci), n'en avoir qu'un seul. Les autorités frontalières des deux pays effectueraient leurs contrôles en même temps. Ou, deuxièmement, prévoir un système dans lequel les contrôles des deux côtés se feraient durant le trajet du train.