

# Procédure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Règlement	Procédure terminée
Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière	
Modification Règlement (EC) No 1931/2006 <a href="#">2005/0006(COD)</a>	
Sujet 6.40.04.02 Relations avec la Fédération de Russie 7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas	
Zone géographique Russie Fédération Pologne	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<b>LIBE</b> Libertés civiles, justice et affaires intérieures	Rapporteur(e) fictif/fictive S&D <a href="#">SENYSZYN Joanna</a>	
Commission pour avis	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	<b>AFET</b> Affaires étrangères	PPE <a href="#">LISEK Krzysztof</a>	05/10/2011
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	<a href="#">Transports, télécommunications et énergie</a>	<a href="#">3134</a>	12/12/2011
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">3121</a>	27/10/2011
	<a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>	<a href="#">3111</a>	22/09/2011
Commission européenne	DG de la Commission <a href="#">Migration et affaires intérieures</a>	Commissaire MALMSTRÖM Cecilia	

Evénements clés			
27/07/2011	Publication de la proposition législative	<a href="#">COM(2011)0461</a>	Résumé
13/09/2011	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
22/09/2011	Débat au Conseil	<a href="#">3111</a>	Résumé
27/10/2011	Débat au Conseil	<a href="#">3121</a>	Résumé
	Vote en commission, 1ère lecture		

23/11/2011			
24/11/2011	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	<a href="#">A7-0398/2011</a>	
01/12/2011	Résultat du vote au parlement		
01/12/2011	Décision du Parlement, 1ère lecture	<a href="#">T7-0537/2011</a>	Résumé
12/12/2011	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
13/12/2011	Signature de l'acte final		
13/12/2011	Fin de la procédure au Parlement		
30/12/2011	Publication de l'acte final au Journal officiel		

### Informations techniques

Référence de procédure	2011/0199(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Règlement
	Modification Règlement (EC) No 1931/2006 <a href="#">2005/0006(COD)</a>
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 077-p2
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/7/06713

### Portail de documentation

Document de base législatif		<a href="#">COM(2011)0461</a>	27/07/2011	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		<a href="#">PE473.966</a>	18/10/2011	EP	
Avis de la commission	<b>AFET</b>	<a href="#">PE473.939</a>	18/11/2011	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">A7-0398/2011</a>	24/11/2011	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">T7-0537/2011</a>	01/12/2011	EP	Résumé
Projet d'acte final		<a href="#">00063/2011/LEX</a>	13/12/2011	CSL	
Document de suivi		COM(2014)0074	19/02/2014	EC	Résumé

### Informations complémentaires

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

### Acte final

[Règlement 2011/1342](#)  
[JO L 347 30.12.2011, p. 0041](#) Résumé

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

OBJECTIF: modifier le [règlement \(CE\) n° 1931/2006](#) aux fins d'inclure la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : le Conseil et le Parlement européen avaient adopté, en 2006, un règlement fixant des règles relatives au petit trafic frontalier aux frontières terrestres extérieures des États membres (le «règlement relatif au petit trafic frontalier»), qui permettait de déroger, en faveur des personnes qui résident dans une zone frontalière, aux règles générales définies par le code frontières Schengen en matière de contrôle aux frontières. Ce règlement autorisait les États membres à conclure des accords bilatéraux avec les pays voisins ne faisant pas partie de l'Union européenne, dans la mesure où ces accords respectent pleinement les critères établis par le règlement.

En février 2011, la Commission concluait dans un rapport que le régime propre au petit trafic frontalier facilitait sensiblement la vie des personnes qui vivent à proximité des frontières terrestres extérieures et qu'il existait peu d'éléments démontrant des abus. Elle ajoutait, qu'eu égard à la situation spécifique de Kaliningrad (cette région de la Russie, peuplée de près d'un million d'habitants, est devenue l'unique enclave située sur le territoire de l'UE à la suite de l'élargissement de 2004), une modification du règlement relatif au petit trafic frontalier pourrait se justifier.

Pour donner un réel effet utile à l'application du règlement dans cette région, une zone frontalière spécifique du côté polonais devrait également être incluse dans la zone à considérer comme la zone frontalière, afin de faciliter et d'accroître les échanges économiques et culturels entre l'oblast de Kaliningrad, d'une part, et les principaux centres du nord de la Pologne, d'autre part.

La présente proposition contribuera en outre à renforcer encore le partenariat stratégique entre l'Union et la Russie, conformément aux priorités fixées en matière de coopération transfrontalière dans la feuille de route de l'Espace commun de liberté, de sécurité et de justice, et elle sera examinée dans le cadre des relations globales entre l'UE et la de Russie.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 77, par. 2, point b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la présente proposition vise uniquement à modifier le règlement (CE) n° 1931/2006 de telle sorte que les zones suivantes soient considérées comme zone frontalière, au sens du règlement :

1. Oblast de Kaliningrad.
2. Districts administratifs polonais (powiaty) de województwo pomorskie: pucki, m. Gdynia, m. Sopot, m. Gdańsk, gdański, nowodworski, malborski.
3. Districts administratifs polonais (powiaty) de województwo warmińsko-mazurskie: m. Elbląg, elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, m. Olsztyn, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, wgorzewski, giżycki gołdapski, olecki.»

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

Le Conseil a procédé à un premier échange de vues sur la proposition visant à modifier les règles de l'UE relatives au petit trafic frontalier. La proposition a pour objectif de faciliter le franchissement des frontières dans la région de Kaliningrad par l'inclusion de cette région et de certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière. La présidence a souligné que la modification proposée était une solution particulière répondant à une situation unique qui ne constituait pas un précédent.

La région de Kaliningrad, qui fait partie de la Russie et est peuplée de près d'un million d'habitants, est devenue l'unique enclave située sur le territoire de l'UE à la suite de l'élargissement de 2004.

Le règlement initial a été adopté en 2006 pour faire en sorte que les frontières entre les États membres de l'UE et leurs voisins ne faisant pas partie de l'UE ne soient pas une barrière aux échanges commerciaux, sociaux et culturels, ni à la coopération régionale. Il permet de déroger, en faveur des personnes qui résident dans une zone frontalière, aux règles générales définies par le code frontières Schengen en matière de contrôles aux frontières. Ce règlement autorise les États membres à conclure des accords bilatéraux avec les pays voisins qui ne font pas partie de l'Union européenne, dans la mesure où ces accords respectent pleinement les critères établis par le règlement.

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

Le Conseil a adopté une orientation générale sur une proposition visant à modifier les règles de l'UE relatives au petit trafic frontalier. Ceci permettra d'entamer les négociations avec le Parlement européen.

Le Conseil a également adopté une déclaration commune du Conseil et de la Commission qui souligne que la solution proposée pour la région de Kaliningrad ne saurait constituer, pour quelque région que ce soit, un précédent en ce qui concerne les règles de l'UE applicables au petit trafic frontalier. Enfin, le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Pologne exposant les mesures qu'elle prendra pour assurer un niveau élevé de sécurité et de transparence.

Les modifications proposées ont pour objectif de faciliter le franchissement des frontières dans la région de Kaliningrad par l'inclusion de cette région et de certains districts administratifs polonais spécifiques et limités dans la zone à considérer comme la zone frontalière. La région de Kaliningrad, qui fait partie de la Russie et compte près d'un million d'habitants, est devenue l'unique enclave située sur le territoire de l'UE à la suite de l'élargissement de 2004.

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

Le Parlement européen a adopté par 556 voix pour, 69 voix contre et 12 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1931/2006 aux fins d'inclure la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire en faisant sienne la proposition de la Commission.

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

OBJECTIF: modifier le [règlement \(CE\) n° 1931/2006](#) aux fins d'inclure la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière.

ACTE LÉGISLATIF : Règlement (UE) n° 1342/2011 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1931/2006 aux fins d'inclure l'oblast de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière.

CONTEXTE : les règles de l'Union régissant le petit trafic frontalier, fixées par le règlement (CE) n° 1931/2006 en vigueur depuis 2007, ont permis éviter la création d'entraves aux échanges commerciaux, sociaux et culturels, ou à la coopération régionale avec les pays voisins, tout en préservant la sécurité de l'ensemble de l'espace Schengen.

En particulier, l'oblast de Kaliningrad a une situation géographique exceptionnelle puisque cette zone de taille relativement modeste, totalement cernée par deux États membres, constitue l'unique enclave extérieure existant sur le territoire de l'Union européenne. Eu égard à la nature homogène de l'oblast, et pour accroître les échanges commerciaux, sociaux et culturels ainsi que la coopération régionale, une dérogation particulière au règlement (CE) n° 1931/2006 a été estimée nécessaire afin que l'intégralité de l'oblast de Kaliningrad puisse être considérée comme zone frontalière.

Par ailleurs, une zone frontalière spécifique du côté polonais doit également être incluse dans la zone à considérer comme une zone frontalière, pour que l'application du règlement (CE) n° 1931/2006 dans cette région ait un réel effet en favorisant les échanges commerciaux, sociaux et culturels ainsi que la coopération régionale entre l'oblast de Kaliningrad, d'une part, et les principaux centres du nord de la Pologne, d'autre part.

CONTENU : suite à un accord obtenu en première lecture, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le présent règlement qui vise à modifier le règlement (CE) n° 1931/2006 de telle sorte que les zones suivantes soient considérées comme zones frontalières, au sens du règlement :

- Oblast de Kaliningrad ;
- Districts administratifs polonais (powiaty) de województwo pomorskie: pucki, m. Gdynia, m. Sopot, m. Gdańsk, gdański, nowodworski, malborski ;
- Districts administratifs polonais (powiaty) de województwo warmińsko-mazurskie: m. Elbląg, elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, m. Olsztyn, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, wągorzewski, giżycki, gołdapski, olecki.

À noter qu'avec l'application du présent règlement, le partenariat stratégique entre l'Union européenne et la Russie sera renforcé.

Dispositions territoriales : conformément aux dispositions pertinentes du traité, le présent règlement s'appliquera à l'Islande et la Norvège, en tant que pays associés à l'acquis de Schengen, ainsi qu'à la Suisse, et au Liechtenstein.

Le Danemark ne participera pas au présent règlement conformément aux dispositions pertinentes du protocole sur la position du Danemark annexé au traité mais pourra décider de s'y associer dans un délai de six mois.

Le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas à l'adoption du présent règlement et n'y seront pas liés, ni soumis à son application.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 20.01.2012.

## Petit trafic frontalier aux frontières extérieures: inclusion la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière

---

La Commission présente un rapport sur la mise en œuvre et le fonctionnement du règlement (UE) n° 1342/2011 du Parlement européen et du Conseil, règlement dit du petit trafic frontalier et modifiant le règlement (CE) n° 1931/2006 aux fins d'inclure la région de Kaliningrad et certains districts administratifs polonais dans la zone à considérer comme la zone frontalière.

Pour rappel, en 2006, le Parlement européen et le Conseil avaient adopté un règlement fixant des règles relatives au petit trafic frontalier aux frontières terrestres extérieures des États membres permettant de déroger, en faveur des personnes qui résident dans une zone frontalière,

aux règles générales en matière de contrôle aux frontières, définies par le code frontières Schengen. Ce règlement autorisait en particulier les États membres à conclure des accords bilatéraux avec les pays voisins qui ne font pas partie de l'Union européenne, pour autant que ces accords respectent pleinement les critères établis par le règlement.

En février 2011, la Commission concluait dans [son 2<sup>ème</sup> rapport](#) sur la mise en œuvre et le fonctionnement du régime propre au petit trafic frontalier que celui-ci facilitait sensiblement la vie des personnes qui vivent à proximité des frontières terrestres extérieures, tout en assurant la sécurité intérieure de l'espace Schengen. La Commission déclarait également qu'en regard de la situation spécifique de Kaliningrad, afin d'éviter l'isolement de ses voisins immédiats et de faciliter les déplacements de ses habitants, il serait justifié de modifier le règlement relatif au petit trafic frontalier. Kaliningrad est une région russe, peuplée de près d'un million d'habitants, qui est devenue, à la suite de l'élargissement de 2004, l'unique enclave russe située sur le territoire de l'UE. La modification devait permettre à l'ensemble de la région de Kaliningrad d'être considérée comme zone frontalière dans le cadre d'un accord bilatéral entre un État membre et la Russie.

En parallèle, une zone frontalière spécifique du côté polonais a également été incluse dans la zone à considérer comme zone frontalière, afin de faciliter et d'accroître la coopération entre l'oblast de Kaliningrad, d'une part, et les principaux centres du nord de la Pologne, d'autre part.

Cette extension exceptionnelle de la zone frontalière dans la région de Kaliningrad n'a pas eu d'incidence sur la définition générale de la zone à considérer comme frontalière (zone de 30/50 km) ni sur d'autres règles et conditions fixées dans le règlement relatif au petit trafic frontalier pour garantir la sécurité de l'ensemble de l'espace Schengen.

Le règlement (UE) n°1342/2011 du Conseil, du 13 décembre 2011, modifiant le règlement (CE) n° 1931/2006 est entré en vigueur en janvier 2012. L'accord bilatéral entre la Pologne et la Russie est entré en vigueur le 27 juillet 2012.

Principales conclusions : dans la mesure où peu de temps s'est écoulé depuis l'entrée en vigueur de ce texte, le rapport indique que toute analyse exhaustive de la mise en œuvre et du fonctionnement de l'accord s'avère impossible à ce stade.

Aucun abus n'a cependant été rapporté et, selon les informations disponibles, le régime propre au petit trafic frontalier dans le cas spécifique de Kaliningrad semble bien fonctionner, contribuant à une augmentation des franchissements de la frontière par les personnes qui vivent dans la zone frontalière.

Selon les autorités régionales et locales en Pologne, la mise en œuvre de l'accord s'est traduite par une augmentation du nombre de personnes qui se rendent en Pologne afin d'y effectuer des achats, à des fins touristiques ou pour bénéficier de services médicaux et de soins, ce qui entraîne des effets positifs sur l'économie de ces régions.

Cette appréciation positive du fonctionnement de l'accord est partagée par les deux parties, ainsi que cela a été confirmé par l'examen interministériel polonais et russe, qui a eu lieu à Gdansk le 29 novembre 2012 et comme l'ont indiqué les membres de la mission conjointe de juillet 2013.

La Commission indique qu'elle continuera à suivre de près la mise en œuvre et le fonctionnement de l'accord. À cette fin, elle appelle les États membres à collaborer et rappelle la nécessité de signaler tout abus dans les plus brefs délais.

Dans l'intervalle, la Commission encourage la Pologne et la Russie à poursuivre les efforts visant à réduire le temps d'attente à la frontière, tout en veillant à ce que toutes les garanties du système soient pleinement respectées.