EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2011
KOM(2011) 284 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Sjunde årsrapporten om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 866/2004 av den 29 april 2004 och om den situation som är resultatet av dess tillämpning under perioden den 1 maj till december 2010

{SEK(2011) 596 slutlig}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Sjunde årsrapporten om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 866/2004 av den 29 april 2004 och om den situation som är resultatet av dess tillämpning under perioden den 1 maj till december 2010

INLEDNING

Rådets förordning (EG) nr 866/2004 om en ordning enligt artikel 2 i protokoll nr 10 till anslutningsakten[1] (nedan kallad *förordningen om gröna linjen*) trädde i kraft den 1 maj 2004. I förordningen fastställs villkoren för tillämpningen av bestämmelserna i EU:s lagstiftning när det gäller rörlighet för personer, varor och tjänster över linjen mellan de områden av Republiken Cypern där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen och de områden där den utövar den faktiska kontrollen. I syfte att säkerställa att bestämmelserna är verkningsfulla har deras tillämpning utvidgats till att omfatta gränsen mellan dessa områden och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands östra suveräna basområde[2] (nedan kallat *det brittiska östra suveräna basområdet eller det suveräna basområdet*).

Den normala rapporteringsperioden under tidigare år omfattade perioden den 1 maj för ett givet år till den 30 april påföljande år. Av praktiska skäl beslutades att rapporteringsperioden skulle anpassas till kalenderåret (bl.a. för att använda årsstatistik). Denna rapport omfattar därför perioden den 1 maj 2010 till den 31 december 2010 istället för den 1 maj 2010 till den 30 april 2011. För att kunna göra jämförelser användes de tidigare uppgifterna från den 1 maj 2009 till den 31 december 2009.

Under rapporteringsperioden föreslog kommissionen inga ändringar av förordningen och fattade inga nya beslut om tillämpningsåtgärder.

Den 14 oktober 2010 öppnades en ny gränsövergång mellan Kato Pyrgos och Karavostasi[3] (också kallad gränsövergången mellan Limnitis och Yesilirmak) av ledarna för de båda befolkningsgrupperna, där kommissionsledamot Stefan Füle och företrädare från FN deltog. EU:s bidrag till förbättringen av vägen mellan dessa båda byar uppgick till 2,5 miljoner euro.

Kommissionen har fört en konstruktiv dialog på tjänstemannanivå med de berörda myndigheterna i Republiken Cypern och med det suveräna basområdets myndigheter vad gäller genomförandet av förordningen.

---

1 EUT L 161, 30.4.2003, s. 128. Förordningen senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 587/2008 (EUT L 163, 24.6.2008, s. 1) – kallad förordningen om ”gröna linjen”.

2 Se det tredje skälet i förordningen om gröna linjen.

3 Gränsövergångar som anges i bilaga 1 i förordningen om gröna linjen.

1. PASSAGE FÖR PERSONER

1.1. Passage vid de godkända gränsövergångarna

Förordningen utgör en stabil rättslig grund för den fria rörligheten för cyprioter, andra EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerar gröna linjen (nedan kallad *linjen*) vid godkända gränsövergångar. Antalet grekcyprioter och turkcyprioter som passerade linjen sjönk något och därmed fortsätter den utveckling som iakttogs under den föregående rapporteringsperioden. Enligt uppgifter från Republiken Cypern var det under rapporteringsperioden 415 155 (489 487 föregående år) grekcyprioter i 120 673 fordon (126 029 föregående år) som passerade linjen från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern, och 738 337 turkcyprioter (825 824 föregående år) i 254 070 fordon (300 132 föregående år) som passerade linjen från den norra delen av Cypern till de regeringskontrollerade områdena[4].

Antalet icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerade linjen minskade med 56 %, vilket är en snabb vändning av den utveckling som iakttogs i den tidigare rapporten. Enligt uppgifter från Republiken Cyperns polismyndighet (nedan kallad *Cypol*) var det under rapporteringsperioden ytterligare 449 861 icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerade linjen (föregående år 1 014 275). 68 % av dem som passerade (303 820) gjorde detta på gränsövergången Ledra Street för fotgängare som öppnade i april 2008. Gränsövergången Ledra Street fortsatte att stå för merparten av de icke-cypriotiska personer som passerade linjen (framför allt turister) under perioden.

De ovannämnda uppgifterna från Cypol omfattar emellertid inte uppgifter om personer och fordon som passerar gränsövergångarna vid *Pergamos* och *Strovilia* från den norra delen av Cypern till det suveräna basområdet[5]. Det suveräna basområdet har ingen exakt statistik om dessa två gränsövergångar. Enligt det suveräna basområdets uppskattningar, som grundar sig på uppgifter från turkcypriotiska källor, passerade emellertid 66 000 grekcyprioter linjen till den norra delen av Cypern och 416 000 turkcyprioter passerade linjen till det östra suveräna basområdet. Det finns inga uppgifter tillgängliga om huruvida turkcyprioterna reste vidare från det östra suveräna basområdet till det regeringskontrollerade området.

Antalet anställda vid Cypol som arbetade direkt vid gränsövergångarna minskade från 67 år 2008 till 63 år 2009 och till 59 år 2010. Antalet anställda ökade till 73 när den nya gränsövergången Limnitis öppnade den 14 oktober 2010. Inga allvarligare incidenter rapporterades i samband med den dagliga passagen över linjen.

1.2. Olaglig migration över gröna linjen och asyl

Uppgifter från Cypol från maj till december 2010 visar att minskningen av den olagliga migrationen över gröna linjen från den norra delen av Cypern till de regeringskontrollerade områdena fortsätter. Under dessa åtta månader greps 1 196 olagliga invandrare i de regeringskontrollerade områdena (med undantag för dem som inte tilläts passera gränsövergångarna längs gröna linjen). Under den föregående rapporteringsperioden (12

---

[4] Republiken Cyperns myndigheter för inga register över grekcyprioter som återvänder till de regeringskontrollerade områdena eller turkcyprioter som återvänder till den norra delen av Cypern (se bilaga VII).

[5] Förordningen om gröna linjen innehåller inte rapporteringsskyldighet för denna trafik.

månader) greps 2 546 olagliga invandrare[6]. Inga olagliga invandrare tog sig in i de regeringskontrollerade områdena direkt och 13 personer tog sig in via det östra suveräna basområdet och därmed uppgår det totala antalet gripna olagliga invandrare till 1 209 personer. Cypol angav att en trolig orsak var att utsikterna till anställning minskat med anledning av den ekonomiska nedgången på Cypern. Merparten av de gripna olagliga invandrarna var bland annat medborgare i Syrien, det ockuperade palestinska territoriet och Iran (bilaga VIII). Olagliga invandrare grips vanligtvis under kontroller längs gröna linjen och vid flygplatser då de försöker lämna Cypern. Tredjelandsmedborgare som söker internationellt skydd identifieras normalt på polisstationer då de ansöker om asyl.

Cypols bedömning av de olagliga invandrarnas inreserutt till de regeringskontrollerade områdena grundas på samma kriterier som under föregående år, dvs. främst utifrån handlingar (visering, inrese- eller utresestämplar i pass från Turkiet eller ett ”visum” eller ”uppehållstillstånd” från ”Turkiska republiken Norra Cypern”), invandrarnas uttalanden men även andra bevis som att de inte har några identitetshandlingar, att de har turkcypriotiska dagstidningar och turkiska sedlar.

Antalet personer som ansökte om asyl i Republiken Cypern uppgick till 617 (59,6 %). Genom de asylförfaranden som infördes under den föregående rapporteringsperioden har processen kunnat förkortas från sex till tre månader. Ingen av de personer som kom in i de regeringskontrollerade områdena under rapporteringsperioden beviljades flyktingstatus[7].

De flesta olagliga invandrare anländer till de regeringskontrollerade områdena via Turkiet och den norra delen av Cypern. Cypol rapporterade också fall med olaglig invandring eller olagligt anländande till Republiken Cypern på fiske- och motorbåtar som vanligtvis lägger till i de öppna kustregionerna norr om Famagusta.

Färjan mellan Latakia (Syrien) och Famagusta gick oregelbundet, dvs. 14 gånger mellan den 7 juni och den 16 september 2010. Under denna period använde 491 personer (där merparten var syriska medborgare) färjan för att nå den norra delen av Cypern. Republiken Cyperns myndigheter misstänker att ett stort antal olagliga invandrare använde sig av förbindelsen. Myndigheterna fortsätter att uppmana de syriska myndigheterna att stänga färjeförbindelsen sedan Republiken Cyperns regering förklarat att hamnen i Famagusta är stängd.

Det finns inga exakta uppgifter om de personer som sänts tillbaka från gränsövergångarna.

Det finns inget direkt samarbete mellan de turkiskcypriotiska och de grekcypriotiska polis- och migrationsmyndigheterna. Företrädare från de två befolkningsgrupperna möts emellertid inom ramen för en gemensam teknisk kommitté om brottslighet och straffrättsliga frågor som verkar under FN:s överinseende och vars kontor ligger i buffertzonen på den tidigare flygplatsen i Nicosia. Den gemensamma tekniska kommittén om brottslighet och straffrättsliga frågor är en av sju specialiserade kommittéer som bildats som en förtroendeuppbyggande åtgärd mellan de två befolkningsgrupperna med stöd från FN och är ett direkt resultat av en överenskommelse som nåddes mellan de två cypriotiska ledarna den 21 maj 2008. Det är en mekanism för informationsdelning och gemensamma initiativ vad gäller brottslighet och straffrättsliga frågor.

---

6 Inga uppgifter fanns tillgängliga för åttamånadersperioden från maj till december 2009.

7 Flera personer som tog sig in på de regeringskontrollerade områdena under den föregående rapporteringsperioden beviljades flyktingstatus under den nuvarande rapporteringsperioden.

Cypol beskrev samarbetet med andra berörda myndigheter och det östra basområdets förvaltning som mycket gott.

Det brittiska östra suveräna basområdet

I allmänhet har den olagliga invandringen genom det östra suveräna basområdet minskat under perioden. Det suveräna basområdets tjänstemän fortsätter att beskriva samarbetet mellan Republiken Cypern och det suveräna basområdets tull- och invandringsavdelning inom detta område som utmärkt. Under rapporteringsperioden vägrades 953 personer att passera där majoriteten var turkiska medborgare som bor i de områden som inte kontrolleras av regeringen. Andra utlänningar var turister från Kanada, Ukraina, Förenta staterna, Australien, Ryssland, Iran och Jordanien som tog sig in via den norra delen av Cypern. Dessa personer dirigerades till gränsövergången Agios Dometios i Nicosia för att bedömas enligt Republiken Cyperns inresebestämmelser[8].

Totalt greps 13 olagliga invandrare inom det östra suveräna basområdet[9]. Åtta av dessa hade lagligt rest in i de regeringskontrollerade områdena men stannat kvar efter det att deras visering hade upphört att gälla. Resterande fem personer tog sig in på ön i den norra delen av Cypern och passerade linjen olagligt.

Förutom kontrollerna vid gränsövergångarna genomför det östra suveräna basområdets polismyndighet enstaka, riskbaserade och underrättelseledda patrulluppdrag för att bekämpa olaglig migration. Patrulluppdragen kompletteras av patrullering med hjälp av det östra suveräna basområdets tull- och militärresurser.

Flera ”icke-godkända gränsövergångar” i eller i närheten av byn *Pergamos* (som delvis ligger i det suveräna basområdet, delvis i den norra delen av Cypern), vilka fortfarande utnyttjas av lokalbefolkningen och jordbrukare, är särskilt svåra att kontrollera. Som nämnts i tidigare rapporter om gröna linjen utgör de ”icke-godkända gränsövergångarna” fortfarande ett problem. Frågan måste behandlas snarast möjligt av det suveräna basområdet i enlighet med kraven i artikel 5.2 i protokoll nr 3 till 2003 års anslutningsakt[10].

2. PASSAGE FÖR VAROR

2.1. Värdet av handeln

I enlighet med artikel 8 i kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004[11] har den turkcypriotiska handelskammaren liksom Republiken Cyperns myndigheter månadsvis lämnat rapporter om de varor (slag, volym och värde) för vilka åtföljande dokument utfärdats. Båda rapporterna omfattar varor som har införts till de regeringskontrollerade områdena via gränsövergångarna i *Pergamos* och *Strovilia* vilka står under överinseende av det suveräna basområdets förvaltning.

---

8 Bland annat: Turkiet: 721. Kanada: 51. Ukraina: 24. Förenta staterna: 23. Australien: 12. Ryssland: 10. Iran:7. Jordanien:7.

9 Kina: 3. Nigeria: 3. Indien: 2. Pakistan:1. Bangladesh: 1. Nepal: 1. Iran: 1. Turkiet: 1

10 EUT L 236, 23.9.2003, s. 940.

11 Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004 av den 10 augusti 2004 (EUT L 272, 20.8.2004, s. 3.).

Enligt den turkcypriotiska handelskammaren hade åtföljande dokument utfärdats för varor till ett sammanlagt värde av 5 312 798 euro under perioden, medan värdet av den faktiska handeln var 4 503 793 euro[12].

Enligt de rapporter som lämnats av Republiken Cyperns myndigheter minskade det sammanlagda handelsvärdet av de varor som faktiskt passerade linjen med ytterligare 1,5 % från 3 920 930 euro jämfört med 3 861 834[13] euro under den föregående perioden, huvudsakligen med anledning av att potatishandeln nästan helt har upphört. Sedan 2007 har det under de föregående rapporteringsperioderna varit potatis som är den största enskilda handelsvaran i handeln över gröna linjen (upp till 30 % av den totala handeln). På grund av den mycket regniga våren 2010 och bristen på utsädespotatis som certifierats för den andra skörden sändes en mindre leverans av potatis (166 320 euro) i november. Potatishandeln stod bara för 4 % av den totala handelsvolymen under denna rapporteringsperiod.

Även om den inte omfattas av förordningen om gröna linjen ökade handeln från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern kraftigt till 728 578 euro under rapporteringsperioden (en uppgång från 408 414 euro) jämfört med samma period 2009 enligt uppgifter från Cyperns handels- och industrikammare. Handeln från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern motsvarar därmed 19 % av handeln i den motsatta riktningen (10 % under den föregående rapporteringsperioden).

Turkcyprioterna tillämpar fortfarande en handelsordning som i princip reflekterar restriktionerna i förordningen om gröna linjen. Handelsordningen tillämpas dock inte alltid konsekvent, vilket gör det svårt att etablera hållbara handelsförbindelser. Från den turkcypriotiska sidan anges det öppet att huvudskälet till detta är att man önskar skydda de lokala företagen.

2.2. Varuslag

Under tidsperioden maj 2010 till december 2010 var stenartiklar såsom marmor, tegel och sten de varor som var föremål för mest handel, följda av färsk fisk och byggnadsmaterial[14].

Av handelsvolymen över linjen avsåg 96 % handel inom ön. Resterande 4 % såldes till Förenade kungariket i form av metallskrot (koppar, aluminium, stål) värt 17 693 euro och till Indien i form av stålskrot till ett handelsvärde på 123 788 euro. Dessa transaktioner krävde deltagande av ett företag registrerat i de regeringskontrollerade områdena för transaktioner inom EU och exportformaliteter gentemot tredjeland.

2.3. Oegentligheter

Under rapporteringsperioden rapporterades nio fall av oegentligheter, som omfattade ett totalt handelsvärde om 15 900 euro, av Republiken Cyperns myndigheter. Av olika administrativa orsaker tilläts inte varorna i fråga att passera linjen (varornas kvantitet eller art stämde inte överens med handlingarna eller handlingar saknades).

---

12 Se bilagorna I, II och III i denna rapport.

13 0,06 % av Republiken Cyperns sammanlagda import (6 461 miljoner euro 2010. Källa: Cyperns statistikorgan).

14 Se bilagorna IV och V i denna rapport.

I två fall upptäcktes stora mängder bekämpningsmedel i grönsaker som handlades över linjen. Europeiska kommissionen informerade omgående den turkcypriotiska handelskammaren om dessa incidenter. Enligt handelskammaren kommer åtgärder att vidtas för att förhindra liknande incidenter i framtiden.

2.4. Kvarvarande hinder och svårigheter för varors rörlighet

Hinder fortsätter att kvarstå för handeln över gröna linjen. I den föregående rapporten rapporterades att frågan om de turkcypriotiska lastbilar som passerar via de regeringskontrollerade områdena ännu inte har lösts på ett tillfredsställande sätt. Enligt kommissionen skulle liberaliseringen av rörligheten för turkcypriotiska nyttofordon bidra till det turkcypriotiska samhällets ekonomiska utveckling. Republiken Cyperns myndigheter har uttryckt oro bland annat vad gäller trafiksäkerheten, men har också påpekat att de är villiga att samarbeta med kommissionen för att försöka hitta en bärkraftig lösning.

Framsteg kan inte heller rapporteras vad beträffar den övriga handeln. Liksom föregående år har turkcypriotiska handlare fortsatt att rapportera om svårigheter med att kunna saluföra sina varor i affärer och annonsera om sina produkter och tjänster i pressen i de regeringskontrollerade områdena. Dessa svårigheter speglar en utbredd motvillighet bland grekcyprioter att handla turkcypriotiska varor och utgör i sig ett psykologiskt hinder för handeln. Annan handel mellan de två befolkningsgrupperna än handeln över gröna linjen är dock flera gånger högre, men tillförlitliga uppgifter fanns inte tillgängliga för rapporteringsperioden. Smugglingen av varor över linjen fortsätter att minska men är fortfarande omfattande, vilket speglar linjens geografiska karaktär som gör den lämpad för olagliga aktiviteter. Kontrolluppdrag äger rum nära linjen i syfte att hantera särskilda, främst säsongsrelaterade problem, som transporter av vilt och vilda fåglar eller smällare (även via det östra suveräna basområdet) till de regeringskontrollerade områdena. Övriga föremål som beslagtagits är cigaretter, alkohol, kommersiella mängder färsk fisk och sniglar liksom varumärkesförfalskade textilier. Enligt Republiken Cyperns myndigheter har mängden smugglade varor dock minskat på grund av minskade prisskillnader. Cypols liksom det östra suveräna basområdets patrulleringar längs med linjen fyller en dubbel funktion, nämligen att bekämpa smuggling och att kontrollera den olagliga invandringen. Antalet brottmål avseende smuggling som registrerades i distriktsdomstolar var 12 år 2008, 11 år 2009 och 9 år 2010 (under nuvarande rapporteringsperiod). Det konstaterades att smugglingen av cigaretter ökade i december 2010 när cigarettpriserna i de regeringskontrollerade områdena höjdes med 0,50 euro.

De flesta varor upptäcktes vid godkända gränsövergångar, dvs. Pyla, det suveräna basområdet, buffertzonen nära Zodia och Potamia.

Vad gäller den traditionella anskaffning av varor som utförs av den turkcypriotiska befolkningen i byn Pyla som är belägen i buffertzonen (artikel 4.10 i förordningen om gröna linjen) övervakas och antecknas mängderna byggmaterial, fisk, cigarretter osv. som anskaffas av det suveräna basområdets förvaltning.

2.5. Underlättande av handeln

Kommissionen fortsätter att söka efter möjligheter att förbättra handeln över gröna linjen. Ett kommissionsbeslut om hävande av förbudet i förordningen om gröna linjen i syfte att tillåta handel med nya jordbruksprodukter, huvudsakligen mejeriprodukter (mjölk och ost, yoghurt, vassle), skulle kunna genomföras så snart de nödvändiga villkor som anges i

rekommendationerna i den behovsanalys som utförts av oberoende sakkunniga har uppfyllts. Andra produkter som den turkcypriotiska handelskammaren har angett sig vara intresserad av är granatäpplen, fisk från fiskodlingsanläggningar och sniglar.

Under rapporteringsperioden inledde kommissionen också förfarandet om en ändring av tillämpningsföreskrifterna[15] i förordningen om gröna linjen för att häva kravet att potatis måste odlas direkt från utsädespotatis som certifierats. Detta skulle göra det möjligt att bedriva handel med potatis som producerats från utsädespotatis som jordbruken behållit och som har framodlats som första skörd av den utsädespotatis som certifierats under övervakning av oberoende fytosanitära experter som utsetts av kommissionen för att skapa tillräckliga garantier för potatisskördarnas identitet och hälsotillstånd.

3. SLUTSATSER

Det framgick redan av den föregående rapporten att kontrollen av gröna linjen vid de auktoriserade gränsövergångarna är tillfredsställande. Under rapporteringsperioden förefaller antalet gripna olagliga invandrare bekräfta en nedåtgående utveckling, men den olagliga passagen av tredjelandsmedborgare är fortfarande ett problem. Kommissionen bedömer att det är viktigt att ytterligare förstärka den övervakning av linjen mellan gränsövergångarna som genomförs av Republiken Cypern och det suveräna basområdets myndigheter, för att bidra till en lösning av problemet med olaglig migration. Republiken Cypern är emellertid fortfarande noga med att inte vidta åtgärder som skulle kunna leda till att linjen får karaktär av en yttre gräns.

De icke-godkända gränsövergångarna i det suveräna basområdet fortsätter att vara ett problem. I föregående rapporter underströks att denna fråga snarast möjligt måste behandlas av det suveräna basområdet och detta gäller fortfarande.

Under nuvarande rapporteringsperiod minskade värdet på handeln över linjen något för andra gången i rad sedan förordningen om gröna linjen trädde i kraft 2004 (med 1,5 % till 3 861 834 euro jämfört med 3 920 930 euro under tidigare motsvarande period) eftersom den globala ekonomiska krisen fortfarande påverkar också Cyperns ekonomi. En annan orsak till minskningen är att potatishandeln nästan helt har upphört. Förutom potatishandeln var handeln över gröna linjen stabil. Handeln utgjordes främst av stenartiklar, färsk fisk och byggnadsmaterial. Till sin storlek är handeln över gröna linjen totalt sett fortfarande ganska begränsad, delvis beroende på förordningens begränsade räckvidd.

Under rapporteringsperioden fanns fortfarande vissa handelshinder kvar. Turkcypriotiska fordon i yrkesmässig trafik, särskilt lastbilar över 7,5 ton och bussar, kan bara röra sig fritt över hela ön om körkort och besiktningsintyg utfärdats i de regeringskontrollerade områdena. Några framsteg kan ännu inte rapporteras om övriga icke-tariffära handelshinder.

Slutligen förefaller smugglingen av varor över linjen ha minskat men är fortfarande omfattande.

Den allmänna slutsatsen är att förordningen om gröna linjen fortfarande utgör en lämplig grund för att möjliggöra passage av varor och personer till och från de regeringskontrollerade

[15] Artikel 3.1 i kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004 av den 10 augusti 2004.

områdena i Republiken Cypern. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka genomförandet av förordningen.