EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2011
KOM(2011) 284 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Syvende rapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) 866/2004 af 29. april 2004 og om den situation, der følger af dens anvendelse, for perioden 1. maj til december 2010

{SEK(2011) 596 endelig}

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Syvende rapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) 866/2004 af 29. april 2004 og om den situation, der følger af dens anvendelse, for perioden 1. maj til december 2010

INDLEDNING

Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 om en ordning i henhold til artikel 2 i protokol nr. 10 til tiltrædelsesakten[1] (i det følgende benævnt "forordningen om den grønne linje") trådte i kraft den 1. maj 2004. Den fastlægger betingelserne for EU-rettens anvendelse på vare- og personpassage samt passage af tjenesteydelser på tværs af den grønne linje mellem de områder i Republikken Cypern, hvor regeringen udøver faktisk kontrol, og de områder, hvor dette ikke er tilfældet. For at sikre at disse regler anvendes effektivt, skal de også gælde for grænsen mellem de nævnte områder og det britiske baseområde (Eastern Sovereign Base Area - ESBA)[2].

I de foregående år dækkede den almindelige rapporteringsperiode tiden fra 1. maj til 30. april det efterfølgende år. Det er af praktiske grunde blevet besluttet, at rapporteringsperioden skal følge kalenderåret (bl.a. for at der kan anvendes årsstatistikker). Denne rapport dækker derfor perioden fra 1. maj 2010 til 31. december 2010 i stedet for fra 1. maj 2010 til 30. april 2011. Med henblik på sammenligninger med det foregående år er tallene fra 1. maj 2009 til 31. december 2009 blevet anvendt.

I rapporteringsperioden fremsatte Kommissionen ingen ændringsforslag til forordningen, og den traf heller ingen nye afgørelser om gennemførelsesforanstaltninger.

Den 14. oktober 2010 blev et nyt overgangssted mellem Kato Pyrgos og Karavostasi[3] (også kendt som Limnitis/Yesilirmak-overgangsstedet) åbnet af ledere fra begge samfund og med deltagelse af kommissær Štefan Füle og repræsentanter fra FN. EU's bidrag til moderniseringen af vejen mellem disse to landsbyer beløb sig til 2,5 mio. EUR.

Kommissionen har fortsat ført en konstruktiv dialog med de kompetente myndigheder i Republikken Cypern og baseområdets myndigheder om gennemførelsen af forordningen.

1. PERSONPASSAGE

1.1. Passage ved autoriserede overgangssteder

Forordningen skaber et stabilt retsgrundlag for den frie bevægelighed for cyprioter, andre EU-borgere og tredjelandsstatsborgere, der passerer den grønne linje (i det følgende benævnt "linjen") ved de autoriserede overgangssteder. Antallet af græsk-cyprioter og tyrkisk-

[1] EUT L 161 af 30.4.2004, s. 128. Forordning senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 587/2008 (EUT L 163 af 24.6.2008, s.1) – kaldet forordningen om den grønne linje.

[2] Se betragtning 3 i forordningen om den grønne linje.

[3] Overgangssteder som angivet i bilag I til forordningen om den grønne linje.

cyprioter, der passerede linjen, faldt en smule, hvilket bekræfter tendensen fra den foregående rapporteringsperiode. Ifølge oplysninger fra Republikken Cypern passerede 415 155 græsk-cyprioter (tidligere: 489 487) i 120 673 køretøjer (tidligere: 126 029) fra de regeringskontrollerede områder til den nordlige del af Cypern og 738 337 tyrkisk-cyprioter (tidligere: 825 824) i 254 070 køretøjer (tidligere: 300 132) passerede fra den nordlige del af Cypern til de regeringskontrollerede områder i rapporteringsperioden[4].

Antallet af andre EU-borgere og tredjelandsstatsborgere, der passerede linjen, faldt med 56 %, hvilket er et brat skift i den udvikling, der blev konstateret i den foregående rapporteringsperiode. Ifølge tal fra Republikken Cyperns politi (i det følgende benævnt: CYPOL) foretog andre EU-borgere end cyprioter og tredjelandsstatsborgere yderligere 449 861 passager (tidligere 1 014 275) i rapporteringsperioden. 68 % af disse passager (303 820) fandt sted ved Ledra Street-overgangsstedet for fodgængere, der blev åbnet i april 2008. Ledra Street-overgangsstedet tegnede sig fortsat for langt størstedelen af ikke-cyprioters passager i perioden (hovedsagelig turister).

Ovennævnte CYPOL-tal omfatter dog ikke oplysninger om personer og køretøjer, der passerede fra Cyperns nordlige del til ESBA[5] ved overgangsstederne Pergamos og Strovilia. ESBA fører ingen detaljerede statistikker over disse to overgangssteder. Ifølge ESBA-skøn, der er baseret på oplysninger fra tyrkisk-cypriotiske kilder, passerede omtrent 66 000 græsk-cyprioter linjen til Cyperns nordlige del, og 416 000 tyrkisk-cyprioter passerede linjen til ESBA. Der foreligger ingen oplysninger om, hvorvidt disse tyrkisk-cyprioter rejste videre fra ESBA til de regeringskontrollerede områder.

Antallet af CYPOL-ansatte, der arbejdede direkte ved overgangsstederne, faldt fra 67 i 2008 til 63 i 2009 og til 59 i 2010. Som følge af åbningen af det nye Limnitis-overgangssted (14.12.2010) blev dette tal øget til 73. Der blev ikke rapporteret om væsentlige episoder i forbindelse med den daglige passage ved overgangsstederne.

1.2. Illegal migration over den grønne linje og asyl

CYPOL-tallene fra maj 2010 til april 2010 viser et yderligere fald i den illegale indvandring over linjen fra Cyperns nordlige del til de regeringskontrollerede områder. I disse otte måneder blev 1 196 illegale indvandrere tilbageholdt i de regeringskontrollerede områder (foruden dem, der blev nægtet passage ved overgangsstederne ved den grønne linje**).** I de foregående 12 måneder blev 2 546 illegale indvandrere tilbageholdt[6]. Ingen illegale indvandrere rejste direkte ind i de regeringskontrollerede områder, og 13 personer rejste ind via ESBA, hvilket bragte det samlede antal tilbageholdte illegale indvandrere op på 1 209. CYPOL anførte som mulig årsag, at beskæftigelsesudsigterne på Cypern var blevet forringet som følge af den økonomiske afmatning. Størstedelen af de tilbageholdte illegale indvandrere var statsborgere fra Syrien, de besatte palæstinensiske områder og Iran (bilag VIII). Illegale indvandrere tilbageholdes normalt i forbindelse med kontrol langs den grønne linje og i lufthavne, når de forsøger at rejse ud af Cypern. Tredjelandsstatsborgere, der ansøger om international beskyttelse, bliver normalt identificeret på politistationer, når de ansøger om asyl.

---

4 Republikken Cyperns myndigheder fører ikke fortegnelser over græsk-cyprioters tilbagevenden til de regeringskontrollerede områder og tyrkisk-cyprioters tilbagevenden til den nordlige del af Cypern (bilag VII).

5 Forordningen om den grønne linje indeholder ingen indberetningspligt med hensyn til denne trafik.

6 Der fandtes intet specifikt tal for ottemånedersperioden fra maj til december 2009.

CYPOL's vurdering af de illegale indvandreres indrejserute til de regeringskontrollerede områder bygger på samme materiale som de foregående år, i første række dokumentation (visum, indrejse-/udrejsestempel i passet fra Tyrkiet eller "visa" eller "opholdstilladelse" fra "Den Tyrkiske Republik Nordcypern") og erklæringer fra indvandrerne selv, men også andet materiale, såsom manglende ID, tyrkisk-cypriotiske aviser og tyrkiske pengesedler.

617 (59,6 %) personer ansøgte om asyl i Republikken Cypern. Asylprocedurerne, der blev udarbejdet i den foregående periode, har gjort det muligt at afkorte behandlingstiden fra seks til tre måneder. Ingen af de personer, der rejste ind i de regeringskontrollerede områder i rapporteringsperioden, har fået flygtningestatus[7].

De fleste illegale indvandrere rejser ind i de regeringskontrollerede områder via Tyrkiet og Cyperns nordlig del. CYPOL nævner også illegale indvandrere eller ulovlig indrejsende til Republikken Cypern, der ankommer på fiskerbåde og speedbåde, og som hyppigst landsættes i de åbne kystområder nord for Famagusta.

Færgen mellem Latakia (Syrien) og Famagusta sejlede med uregelmæssige mellemrum, dvs. 14 gange fra den 7. juni til den 16. september 2010. I denne periode benyttede ca. 491 personer (langt størstedelen syriske statsborgere) denne færge for at komme til Cyperns nordlige del. Republikken Cyperns myndigheder har mistanke om, at et stort antal illegale indvandrere benyttede denne rute. Myndighederne opfordrer fortsat stærkt den syriske regering til at lukke færgeforbindelsen, eftersom Republikken Cyperns regering har erklæret driften af havnen i Famagusta ulovlig.

Der foreligger ikke nøjagtige oplysninger om, hvor mange personer der blev sendt tilbage fra overgangsstederne.

Der er ikke noget direkte politi- og indvandringssamarbejde mellem Republikken Cypern og det tyrkisk-cypriotiske samfund. Repræsentanter fra de to parter mødes dog inden for rammerne af den blandede tekniske komité for kriminalitet, som opererer under FN, og som har kontor i stødpudezonen i Nicosia-lufthavnen. Den tekniske komité for kriminalitet er en af syv specialiserede komitéer, der blev oprettet med støtte fra FN som led i tillidsopbyggende foranstaltninger mellem de to samfund, og den er et direkte resultat af den aftale mellem de to cypriotiske ledere, der blev indgået den 21. maj 2008. Det er en mekanisme for informationsudveksling og fælles initiativer vedrørende kriminalitet og strafferetlige anliggender.

CYPOL beskrev samarbejdet med andre relevante regeringskontorer og ESBA-administrationen som meget godt.

Baseområdet (Eastern Sovereign Base Area (ESBA)

Generelt er den illegale indvandring via ESBA faldet i rapporteringsperioden. ESBA-medarbejdere beskriver samarbejdet mellem Republikken Cypern og ESBA's told- og immigrationsafdelingen på dette område som fremragende. I rapporteringsperioden fik 953 personer ikke lov til at passere. De fleste var tyrkiske statsborgere, som lever i de områder, som regeringen ikke kontrollerer. Andre udlændinge var turister fra Canada, Ukraine, USA, Australien, Rusland, Iran og Jordan, som rejste ind via Cyperns nordlige del.

[7] Flere af de personer, der i løbet af forrige rapporteringsperiode rejste ind i de regeringskontrollerede områder, fik flygtningestatus i løbet af den foreliggende rapporteringsperiode.

Disse personer blev henvist til overgangsstedet i Nicosia "Agios Dometios" for at blive behandlet i henhold til Republikken Cyperns indrejsebetingelser[8].

Der blev i alt tilbageholdt 13 ulovlige indvandrer på baseområdet[9], hvoraf de otte var indrejst i de regeringskontrollerede områder på lovlig vis, men forblev på området efter udløbet af deres visa. De resterende fem rejste ind via Cyperns nordlige del og passerede linjen på ulovlig vis.

Uden for overgangsstederne foretager ESBA's politi en punktvis, risikobaseret og efterretningsorienteret patruljering for at forhindre illegal indvandring. Patruljeringen suppleres af patruljeringer via ESBA's told- og militærenheder.

Flere "uautoriserede overgangssteder" i eller i nærheden af landsbyen Pergamos (der ligger dels i ESBA og dels i Cyperns nordlige del), som stadig benyttes af lokale beboere og landbrugere, er særlig svære at kontrollere. Som nævnt i tidligere rapporter om den grønne linje giver disse "uautoriserede overgangssteder" fortsat anledning til bekymring. Problemet skal løses hurtigt af ESBA i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i protokol nr. 3 til tiltrædelsesakten af 2003[10].

2. VAREPASSAGE

2.1. Handelsværdi

I henhold til artikel 8 i Kommissionens forordning (EF) 1480/200[11] aflagde det tyrkisk-cypriotiske handelskammer og Republikken Cyperns myndigheder månedligt rapport om, for hvilke varer (art, mængde og værdi) der var udstedt ledsagedokumenter. Begge parters rapporter omfatter varer, der er kommet ind i de regeringskontrollerede områder via overgangsstederne Pergamos og Strovilia, som hører under ESBA-administrationens myndighed.

Ifølge det tyrkisk-cypriotiske handelskammers rapporter blev der i rapporteringsperioden udstedt ledsagedokumenter for varer til en samlet værdi af 5 312 798 EUR, mens værdien af de faktisk omsatte varer var 4 503 793 EUR[12].

Ifølge de rapporter, der var udarbejdet af Republikken Cyperns myndigheder, var den samlede handelsværdi af varer, som faktisk passerede linjen, fortsat faldet med 1,5 % fra 3 920 930 EUR i den foregående periode til 3 861 834[13], hvilket hovedsagelig skyldtes den drastiske nedgang i handelen med kartofler. I de foregående rapporteringsperioder siden 2007 var kartofler den største enkeltkomponent i handelen over den grønne linje (op til 30 % af den samlede handel). Men på grund af meget nedbør i foråret 2010 og manglen på certificerede læggekartofler til en anden høst, blev der i november handlet et meget lille parti kartofler (166 320 EUR). Handelen med kartofler udgjorde derfor kun 4 % af den samlede handelsværdi i den omhandlede periode.

---

8 Bl.a. Tyrkiet: 721, Canada: 51, Ukraine: 24, USA: 23, Australien: 12, Rusland: 10, Iran: 7, Jordan: 7

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

10 EUT L 236 af 23.9.2003, s. 940.

11 Kommissionens forordning (EF) nr. 1480/2004 af 10. august 2004, EUT L 272 af 20.8.2004, s. 3.

12 Jf. bilag I, II og III til denne rapport.

13 0,06 % af Republikken Cyperns samlede import (6 461 mio. EUR i 2010, kilde: Statistical Service of Cyprus).

Handelsstrømmen fra de regeringskontrollerede områder til Cyperns nordlige del er ganske vist ikke omfattet af forordningen om den grønne linje, men steg betydeligt til 728 578 EUR i rapporteringsperioden (fra 408 414 EUR) i forhold til den samme periode i 2009 ifølge tal fra Cyperns handels- og industrikammer. Handelsstrømmen fra de regeringskontrollerede områder til Cyperns nordlige del tegner sig således for 19 % af handelen i den modsatte retning (10 % i den foregående rapporteringsperiode).

Det tyrkisk-cypriotiske samfund anvender fortsat en handelsordning, som i princippet "afspejler" restriktionerne i forordningen om den grønne linje. Denne handelsordning anvendes dog ikke altid konsekvent, hvilket gør det vanskeligt at etablere varige handelsforbindelser. Fra tyrkisk-cypriotisk side anføres det direkte som hovedbegrundelse, at man ønsker at beskytte de lokale virksomheder.

2.2. Varernes art

De varer, der blev handlet mest med fra maj 2010 til december 2010, er varer af sten, som f.eks. marmor og mursten, efterfulgt af friske fisk og byggemateriale[14].

96 % af handelen over linjen var intern handel på Cypern. De resterende 4 % blev solgt til Det Forenede Kongerige i form af metalskrot (kobber, aluminium og stål) til en værdi af 17 693 EUR og til Indien i form af stålskrot til en handelsværdi af 123 788 EUR. Disse transaktioner krævede deltagelse af et selskab, der er registreret i de regeringskontrollerede områder med henblik på EU-interne transaktioner og eksportformaliteter over for tredjelande.

2.3. Uregelmæssigheder

I rapporteringsperioden indberettede Republikken Cyperns myndigheder 9 tilfælde af uregelmæssigheder til en værdi af 15 900 EUR. De pågældende varer fik ikke tilladelse til at passere linjen af forskellige administrative årsager (varernes kvantitet, varerne ikke i overensstemmelse med dokumenterne eller manglende dokumenter).

I to tilfælde blev der fundet betydelige mængder af pesticider i grøntager, der skulle handles over grænsen. Kommissionen informerede straks det tyrkisk-cypriotiske handelskammer om disse tilfælde. Ifølge handelskammeret vil der blive truffet foranstaltninger for at forhindre lignende tilfælde i fremtiden.

2.4. Vedvarende hindringer og vanskeligheder for varebevægelserne

Der er fortsat hindringer for varebevægelserne over den grønne linje. Som det blev nævnt i den seneste rapport er spørgsmålet om de tyrkisk-cypriotiske lastbilers passage over grænsen til de regeringskontrollerede område endnu ikke løst tilfredsstillende. Det er Kommissionens opfattelse, at en større kørselsfrihed for kommercielle tyrkisk-cypriotiske køretøjer vil bidrage til den økonomiske udvikling af det tyrkisk-cypriotiske samfund. Myndighederne i Republikken Cypern har dog bl.a. udtrykt bekymringer over færdselssikkerheden, men de har også angivet, at de er villige til at samarbejde med Kommissionen i bestræbelserne på at finde en holdbar løsning.

Der kan heller ikke meldes om fremskridt på andre handelsområder. Som i de foregående år meldte tyrkisk-cypriotiske erhvervsdrivende stadig om vanskeligheder med at afsætte deres

[14] Jf. bilag IV og V til denne rapport.

produkter til butikkerne og med at reklamere for deres produkter og tjenester i medierne i de regeringskontrollerede områder. Disse vanskeligheder afspejler græsk-cyprioternes udbredte tilbageholdenhed med hensyn til køb af tyrkisk-cypriotiske mærkevarer og udgør derfor en psykologisk handelshindring. Andel handel mellem de to samfund end handelen over linjen er flere gange højere, men der fandtes ikke pålidelige tal for rapporteringsperioden. Varesmuglingen over linjen er aftaget, men er fortsat omfattende og afspejler linjens geografiske art, som i hele sin længde egner sig til lyssky aktiviteter. Der foretages kontroloperationer i områderne i nærheden af linjen for at løse særlige, især sæsonbetonede, problemer, såsom transport af vildt/vilde fugle eller fyrværkeri (også via ESBA) til de regeringskontrollerede områder. Af andre beslaglagte varer skal nævnes cigaretter, alkohol, kommercielle mængder af friske fisk og snegle samt kopivarer (tøj). Ifølge Republikken Cyperns myndigheder er smugleriet aftaget, fordi prisforskellene er blevet mindre. CYPOL's og ESBA's patruljering langs linjen har to funktioner, nemlig kontrol af smugleri og af illegal indvandring. Der blev i 2008 anlagt 12 straffesager ved byretterne for smugleri, 11 i 2009 og 9 i 2010 (i rapporteringsperioden). Smugleriet af cigaretter steg i december 2010, da prisen på cigaretter i de regeringskontrollerede områder steg med 0,50 EUR.

Varerne blev i de fleste tilfælde afsløret ved de autoriserede overgangssteder: Pyla, ESBA, stødpudezonen i nærheden af Zodia og Potamia.

Hvad angår de traditionelle forsyninger til den tyrkisk-cypriotiske befolkning i landsbyen Pyla, som ligger i stødpudezonen (artikel 4, stk. 10, i forordningen om den grønne linje), kontrollerer og registrerer ESBA-administrationen mængderne af byggematerialer, fisk, cigaretter osv.

2.5. Handelslettelser

Kommissionen forsøger fortsat at finde måder, hvorpå handelen på tværs af den grønne linje kan forbedres. Der kunne overvejes en kommissionsafgørelse om ophævelse af forbuddet i forordningen om den grønne linje, så der tillades handel med flere nye landbrugsprodukter, især mejeriprodukter (mælk, ost, yoghurt og valle), når anbefalingerne fra de vurderingsmissioner, som uafhængige eksperter har foretaget, er opfyldt. Det tyrkisk-cypriotiske handelskammer har også tilkendegivet interesse for granatæbler, fisk fra fiskebrug og snegle.

I rapporteringsperioden begyndte Kommissionen også proceduren for en ændring af de eksisterende gennemførelsesregler[15] til forordningen om den grønne linje, så kravet om, at kartofler skal fremavles direkte fra certificerede læggekartofler, kan ophæves. Dette skulle muliggøre handel med kartofler, der er fremavlet af læggekartofler fra første høst af certificerede læggekartofler, forudsat at de kontrolleres af de uafhængige plantesundhedseksperter, som Kommissionen har udpeget til at attestere disse kartoflers art og sundhedstilstand.

3. KONKLUSIONER

Som allerede nævnt i den foregående rapport, er kontrollen af den grønne linje på de autoriserede overgangssteder tilfredsstillende. I rapporteringsperioden syntes faldet i antallet af tilbageholdte illegale indvandrere at bekræfte den nedadgående tendens, men

[15] Artikel 3, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) 1480/2004 af 10. august 2004.

tredjelandsstatsborgeres illegale passage vækker stadig bekymring. Kommissionen skønner, at det ville kunne bidrage til at løse problemet med ulovlig indvandring, hvis Republikken Cypern og ESBA-administrationen styrkede overvågningen af linjen mellem overgangsstederne yderligere. Republikken Cypern er stadig tilbageholdende med at træffe nogen form for foranstaltninger, som kunne give linjen udseende af at være en ydre grænse. De uautoriserede overgangssteder i ESBA-områderne vækker fortsat bekymring. Som nævnt i tidligere rapporter er ESBA nødt til straks at tage hånd om problemet.

I den foreliggende rapporteringsperiode faldt værdien af handelen over linjen en smule for anden gang i træk, siden forordningen om den grønne linje trådte i kraft i 2004 (nedgang på 1,5 % til 3 861 834 EUR mod 3 920 930 EUR i den foregående tilsvarende periode), idet den globale økonomiske krise stadig påvirker den cypriotiske økonomi. Tilbagegangen skyldes også den voldsomme nedgang i handelen med kartofler. Bortset fra handelen med kartofler var handelen over den grønne linje stabil. De varer, der blev handlet mest med, er varer af sten, friske fisk og byggematerialer. Den samlede handel over den grønne linje er stadig begrænset, og det skyldes til dels selve forordningens snævre anvendelsesområde.

I rapporteringsperioden var der fortsat visse handelshindringer. Tyrkisk-cypriotiske erhvervskøretøjer, navnlig lastvogne og busser, på over 7,5 ton kan kun cirkulere frit rundt på hele øen, hvis kørekortet og synsattesterne er udstedt i de regeringskontrollerede områder. Der kan heller ikke rapporteres om fremskridt med hensyn til andre ikke-toldmæssige handelshindringer.

Endelig foregår der fortsat i vid udstrækning varesmugling på tværs af linjen, selv om smugleriet ser ud til at være aftaget.

Det må overordnet konkluderes, at forordningen om den grønne linje fortsat er et praktisk grundlag for at muliggøre person- og varepassage til og fra de regeringskontrollerede områder i Republikken Cypern. Kommissionen vil fortsat føre tilsyn med forordningens gennemførelse.