



Bruxelles, den 7.7.2017
COM(2017) 371 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Trettende rapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 af 29. april 2004 og om den situation, der følger af dens anvendelse, for perioden 1. januar til 31. december 2016

{SWD(2017) 261 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Trettende rapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 af 29. april 2004 og om den situation, der følger af dens anvendelse, for perioden 1. januar til 31. december 2016

Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 om en ordning i henhold til artikel 2 i protokol nr. 10 til tiltrædelsesakten¹ (i det følgende benævnt "forordningen om den grønne linje") trådte i kraft den 1. maj 2004. Den fastlægger betingelserne for EU-rettens anvendelse på personer, varers og tjenesteydelsers passage af linjen mellem de områder i Republikken Cypern, hvor regeringen ikke udøver effektiv kontrol, og de områder, hvor den gør det. For at sikre at disse regler anvendes effektivt, blev deres anvendelse udvidet til også at omfatte grænsen mellem de nævnte områder og det britiske baseområde Eastern Sovereign Base Area (ESBA)².

Denne rapport dækker perioden 1. januar – 31. december 2016.

Kommissionen har opretholdt en konstruktiv dialog med de kompetente myndigheder i Republikken Cypern og Sovereign Base Area-administrationen (SBA) om gennemførelsen af forordningen samt med det tyrkisk-cypriotiske handelskammer (TCCoC).

1. PERSONPASSAGE

1.1 Passage ved autoriserede overgangssteder

Forordningen giver en stabil lovramme for passage for cyprioter, andre EU-borgere og tredjelandstatsborgere, som passerer den grønne linje ("linjen") ved autoriserede overgangssteder. Der var en stigning i antallet af tyrkisk-cypriotiske og græsk-cypriotiske passager i 2016 i forhold til tidligere år.

Ifølge data fra Republikken Cypern blev det noteret, at 613 111 (tidligere: 534 879) græsk-cyprioter og 244 929 græsk-cypriotiske køretøjer (tidligere: 189 027) passerede linjen fra regeringskontrollerede områder til Cyperns nordlige del, og at 1 138 670 (tidligere: 1 055 130) tyrkisk-cyprioter og 413 208 tyrkisk-cypriotiske køretøjer (tidligere: 382 621) passerede linjen fra den nordlige del af Cypern til de regeringskontrollerede områder i rapporteringsperioden³.

Antallet af andre EU-borgere end cyprioter og tredjelandstatsborgere, der passerer linjen, er faldet. Ifølge data fra Republikken Cyperns Politi ("CYPOL") var der i rapporteringsperioden 385 426 passager af andre EU-borgere end cyprioter og tredjelandstatsborgere (tidligere: 491 860).

¹ EUT L 161 af 30.4.2004, s. 128. Forordningen er senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 685/2013 af 15. juli 2013 (EUT L 196 af 19.7.2013, s. 1) og kaldes også "forordningen om den grønne linje".

² Se tredje betragtning i forordningen om den grønne linje.

³ Republikken Cyperns myndigheder fører ikke fortegnelser over græsk-cyprioters tilbagevenden til de regeringskontrollerede områder og tyrkisk-cyprioters tilbagevenden til den nordlige del af Cypern.

De ovenfor nævnte CYPOL-tal omfatter imidlertid ikke oplysninger om personer og køretøjer, der passerer ved Pergamos- og Strovilia-overgangsstederne fra den nordlige del af Cypern⁴. For disse rapporterer ESBA, at 125 457 (tidligere: 115 335) græsk-cyprioter passerede linjen til den nordlige del af Cypern, og 429 807 (tidligere: 389 412) tyrkisk-cyprioter passerede linjen i den anden retning, mens 295 042 andre EU-borgere end cyprioter og tredjelandstatsborgere passerede linjen i begge retninger ved overgangsstederne i ESBA.

I 2016 var antallet af CYPOL-medarbejdere, der arbejdede direkte ved overgangsstederne, fortsat 69, som i 2015.

Det fremgår af de tal, der er indsamlet af det tyrkisk-cypriotiske samfund, at der er sket en stigning i antallet af græsk-cyprioter (nemlig 980 724) og en stigning i antallet af græsk-cypriotiske køretøjer (nemlig 346 609), der passerede linjen fra de regeringskontrollerede områder til den nordlige del af Cypern. De viser også, at der har været en stigning i antallet af tyrkisk-cyprioter (nemlig 1 762 498) og en stigning i antallet af tyrkisk-cypriotiske køretøjer, der passerede linjen i den anden retning (nemlig 728 049). 1 253 446 udlændinge passerede fra de regeringskontrollerede områder til Cyperns nordlige del.

Der blev ikke indberettet nogen hændelser vedrørende passager i 2016. Imidlertid tillader myndighederne i Republikken Cypern fortsat ikke de tyrkisk-cypriotiske busser med EU-borgere at passere ind i de regeringskontrollerede områder.

Selv om det ikke falder ind under forordningen om den grønne linje, besluttede det tyrkisk-cypriotiske samfund som en ensidig tillidsskabende foranstaltning i 2015 at afskaffe visse krav for at passere den grønne linje ind i Cyperns nordlige del, og denne beslutning havde fortsat en positiv indvirkning på antallet af passager i 2016.

Med støtte fra UNFICYP er det fortsat blevet lettere at udøve sin tro, jf. UNSG-rapporten fra januar 2017⁵. Der blev dog rapporteret om øgede vanskeligheder med at opnå tilladelser til religiøse tjenester i de ikke-regeringskontrollerede områder.

1.2. Irregulær migration over den grønne linje og asyl

Tal fra CYPOL for 2016 viste en stigning i antallet af irregulære migranter, der passerer linjen fra den nordlige del af Cypern til de regeringskontrollerede områder. Tallet var i 2016 1 499, mens det i 2015, 2014, 2013 og 2012 havde været henholdsvis 1 290, 970, 1 043 og 1 265. Oprindelseslandene med det højeste antal irregulære migranter, der blev pågrebne efter at have krydset linjen, var Syrien (704), Somalia (217), Pakistan (141), Cameroun (60) og Iran (46). Ud af disse 1 499 irregulære migranter søgte 87 % om international beskyttelse i Republikken Cypern (1310). Størstedelen af disse var syrere (702).

Irregulære migranter pågribes normalt i forbindelse med kontroller langs linjen og i lufthavne, når de forsøger at forlade Cypern, eller på politistationer, når de anmoder om international beskyttelse.

⁴ Forordningen om den grønne linje indeholder ingen indberetningspligt med hensyn til denne trafik.

⁵ Rapport fra generalsekretæren om De Forenede Nationers aktiviteter på Cypern [S/2017/20] af 9. januar 2017.

Det er CYPOL's konklusion, at de irregulære migranter er ankommet til de regeringskontrollerede områder ved at krydse linjen. De bygger deres vurdering på de samme kriterier som de foregående år, hovedsagelig oplysninger, der fremgår af deres dokumenter, erklæringer fra migranter og andre former for dokumentation.

Ud fra denne vurdering var næsten alle migranter, der blev pågrebet i de regeringskontrollerede områder efter at have passeret linjen irregulært, tidligere ankommet til den nordlige del af Cypern fra det tyrkiske område.

Det tyrkisk-cypriotiske samfund bekræftede endnu engang over for Kommissionen, at der gøres en indsats i den nordlige del af Cypern for at forhindre irregulær migration. Ifølge de modtagne oplysninger blev 2 482 personer⁶ i 2016 nægtet indrejse i den nordlige del af Cypern, og 616 personer⁷, som blev pågrebet i den nordlige del af Cypern, blev sendt tilbage til Tyrkiets område, som var det sidste sted, de havde besøgt, inden de ankom til øen.

Repræsentanter fra de to samfund mødes regelmæssigt i en fælles teknisk komité om kriminalitet og strafferetlige spørgsmål (i det følgende benævnt "TCCCM"), som opererer i FN-regi. Som et supplement til denne komité bruger de to samfund også fortsat aktivt det tidligere oprettede "fælles kommunikationsrum", som udgør et forum for udveksling af oplysninger om strafferetlige spørgsmål.

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

Eastern Sovereign Base Area (ESBA)

Samlet set er irregulær migration fra den nordlige del af Cypern via ESBA faldet lidt. I 2016 blev fire illegale migranter tilbageholdt efter at have passeret linjen ulovligt⁸. 1 296 personer fik ikke lov til at passere linjen, og heraf var flertallet tyrkiske statsborgere (566). Andre udenlandske statsborgere fra USA, Rusland, Iran og Syrien ankom via den nordlige del af Cypern.⁹ Disse personer blev henvist til overgangsstedet Agios Dhometios for at få deres dokumenter behandlet i henhold til Republikken Cyperns indrejsebetingelser.

SBA-medarbejdere beskriver fortsat deres samarbejde med Republikken Cypern som værende fremragende.

Uden for overgangsstederne gennemfører SBA-politiet risikobaserede, efterforskningsledede patruljeringer for at imødegå irregulær migration. Disse patruljeringer suppleres af SBA's told- og militærenheders patruljeringer.

Flere "uautoriserede overgangssteder" i eller nær ved landsbyen Pergamos, som benyttes af lokale borgere og landbrugere, er særligt svære at kontrollere. Som nævnt i tidligere rapporter

⁶ Statsborgere fra Syrien: 611, Tyrkiet: 496, Turkmenistan: 111, Iran: 109, Irak: 55.

⁷ Statsborgere fra Tyrkiet: 251, Nigeria: 40, Syrien: 37, Turkmenistan: 27, Republikken Moldova: 26.

⁸ Disse fire irregulære migranter, som blev pågrebet i ESBA, blev overdraget til Republikken Cyperns myndigheder og tilføjet det samlede antal personer, som passerede linjen irregulært, og som er fordelt efter nationalitet i SWD(2017)261, tabel VII.

⁹ Statsborgere fra Tyrkiet: 566, USA: 66, Rusland: 60, Iran: 35, Syrien: 31.

giver disse "uautoriserede overgangssteder" fortsat anledning til bekymring, og der bør findes en passende løsning, som er i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i protokol nr. 3 til tiltrædelsesakten fra 2003¹⁰. SBA har oplyst, at der hurtigt kan sendes personale til "uautoriserede overgangssteder", hvis der er behov for det.

2. VAREPASSAGE

2.1. Handelsværdi

I henhold til artikel 8 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1480/2004¹¹ aflagde det tyrkisk-cypriotiske handelskammer (TCCoC) og Republikken Cyperns myndigheder hver måned en rapport om typen, mængden og værdien af varer, som der blev udstedt ledsagedokumenter for. Begge parters rapporter omfatter varer, der er kommet ind i de regeringskontrollerede områder via overgangsstederne Pergamos og Strovilia, som hører under SBA-administrationens myndighed.

Ifølge TCCoC udgjorde den samlede værdi af varer, som der blev udstedt ledsagedokumenter for, 5 017 714 EUR (tidligere: 3 933 918 EUR). Disse tal viser en signifikant stigning på 27,55 % for den samlede værdi af varer, som der blev udstedt ledsagedokumenter for, sammenlignet med 2015. Kartoffelhandel udgør hovedparten af den samlede stigning.

Ifølge rapporter fra Republikken Cypern steg den samlede handelsværdi af varer med ledsagedokumenter, som passerede linjen, betydeligt med 21,06 % til 4 374 968,06 EUR (tidligere: EUR 3 619 736). Denne stigning afspejler til dels det økonomiske opsving, men skyldes i høj grad kartoffelhandelen.

Selv om det ikke er omfattet af forordningen om den grønne linje, steg handelen fra de regeringskontrollerede områder til den nordlige del af Cypern let med omkring 3,09 %, fra 1 314 271 EUR i 2015 til 1 354 947 EUR i 2016 ifølge tal fra Cyperns industri- og handelskammer (CCCI). Handelsstrømmen fra de regeringskontrollerede områder til Cyperns nordlige del tegner sig for 30,97 % af handelen i den modsatte retning (36,3 % i 2015).

Det tyrkisk-cypriotiske samfund fortsætter med at gøre brug af en handelsordning, som i princippet "afspejler" begrænsningerne i forordningen om den grønne linje. Beskyttelse af lokale virksomheder er åbenlyst angivet af tyrkisk-cypriotiske interessenter som den vigtigste årsag til dette. Denne ordning anvendes dog ikke konsekvent.

2.2. Varetype

I 2016 var plastprodukter de mest handlede varer efterfulgt af frisk fisk, byggematerialer og kartofler.¹²

Nye produkter som f.eks. vegetabilsk olie blev indført. Al handel over linjen var handel internt på øen.

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 SWD(2017) 261, Tabel IV.

2.3. Uregelmæssigheder

I løbet af rapporteringsperioden blev der ikke indberettet nogen tilfælde af uregelmæssigheder.

2.4. Hindringer og vanskeligheder for varebevægelserne

Der er fortsat hindringer for handel over linjen og dette er, efter Kommissionens og tyrkisk-cypriotiske operatørers opfattelse, en grund til det begrænsede handelsniveau.

Som nævnt i foregående rapporter¹³ er spørgsmålet om tyrkisk-cypriotiske erhvervskøretøjers passage over grænsen til de regeringskontrollerede områder endnu ikke løst, og der er til dato ingen tyrkisk-cypriotiske erhvervskøretøjer over 7,5 t som har kunnet passere linjen, medmindre de var i besiddelse af dokumenter, der er udstedt af Republikken Cypern. Republikken Cyperns myndigheder har meddelt Kommissionen, at de indfører tiltag til at fremme processen for, at tyrkisk-cyprioter kan opnå tekniske certifikater og erhvervskort. Det er Kommissionens opfattelse, at en løsning på spørgsmålet ville bidrage betydeligt til at øge handelen, da en sådan løsning ville lette transporten af varer. Den ville yderligere styrke kontakten mellem cypriotiske erhvervsdrivende og således bidrage væsentligt til at øge tilliden mellem de to samfund. Der er ikke sket nogen udvikling i rapporteringsperioden om dette spørgsmål.

Som det er blevet rapporteret de tidligere år, tillader Republikken Cyperns myndigheder stadig ikke forarbejdede fødevarerprodukter at passere linjen på grund af sundhedsvæsenets betænkeligheder ved fremstillingsprocessen i Cyperns nordlige del. Kommissionen mener fortsat som tidligere rapporteret, at der ikke er nogen grund til at foretage kontrol i henhold til forordningen om den grønne linje med områder i den nordlige del af Cypern for at vurdere, om produktionen foregår i overensstemmelse med EU-reglerne.¹⁴ Der kan være tale om, at Republikken Cyperns myndigheder udtager stikprøver til videre analyse i overensstemmelse med anvendelsen af forordningen om den grønne linje, men alle forarbejdede fødevarer bør ikke forhindres i at passere linjen. Som det var tilfældet for erhvervskøretøjer, fandt der ingen udvikling sted i rapporteringsperioden vedrørende dette spørgsmål.

I rapporteringsperioden har myndighederne i Republikken Cypern fortsat anvendt samme krav, som de anvender til forarbejdede fødevarer til handel med materialer til kontakt med fødevarer. Kommissionen undersøger i øjeblikket dette spørgsmål.

Som i de foregående år meldte tyrkisk-cypriotiske erhvervsdrivende fortsat om vanskeligheder med at afsætte deres produkter til butikker og med at reklamere for deres produkter og tjenester i de regeringskontrollerede områder, hvilket hindrer handelen. Handlende rapporterer fortsat om tilbageholdenhed blandt græsk-cyprioter med hensyn til at købe tyrkisk-cypriotiske varer. Derudover blev det nævnt, at handlede fra begge samfund oplever mange administrative problemer, når de ønsker at handle med det andet samfund.

¹³ Se f.eks. den 9., 10., 11. og 12. årsrapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 og situationen som følge af dens anvendelse.

¹⁴ Tiende rapport om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 af 29. april 2004 og om den situation, der følger af dens anvendelse.

Erhvervsdrivende fra begge sider skal have frihed til at etablere handelsforbindelser under hensyn til deres egne forretningskrav.

Problemer vedrørende det pres, som græsk-cypriotiske producenter lægger på græsk-cypriotiske forhandlere af kartofler fra den nordlige del af Cypern, blev løst med hjælp fra Republikken Cyperns myndigheder.

2.5. Smugling af varer

Smugling af varer er fortsat udbredt og afspejler linjens geografiske mønster. Der gennemføres kontroloperationer i områderne i nærheden af linjen med henblik på at løse sæsonbetonede problemer såsom transport af vildt/vilde fugle eller fyrværkeri (også via ESBA) til de regeringskontrollerede områder.

I 2016 foretog Republikken Cypern 1 852 beslaglæggelser (tidligere: 2 689). I 2016 er der sket en stigning i antallet af cigaretter og et fald i mængden af rulletobak beslaglagt af Republikken Cypern: 257 785 cigaretter og 374 133 gram rulletobak (tidligere: 244 457 cigaretter og 399 283 gram). Det blev rapporteret, at denne smugling i de fleste tilfælde består af små mængder. Smuglingen skyldes prisforskellene og den højere afgift på tobaksprodukter i Republikken Cypern. Andre beslaglæggelser vedrørte hovedsageligt varer, der er i strid med de intellektuelle ejendomsrettigheder, animalske produkter og mejeriprodukter. Der blev indledt én straffesag vedrørende smugleri ved distriktsdomstolen. I de fleste af de indberettede sager blev der anvendt administrative sanktioner.

I 2016 faldt antallet af beslaglagte smuglervarer i ESBA (277) (tidligere: 351). Som i 2015 var det oftest cigaretter og rulletobak, som blev beslaglagt.

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.

2.6. Handelslettelser

Kommissionen forsøger at finde måder, hvorpå handelen over linjen kan forbedres¹⁵.

I juli 2015 vedtog Kommissionen et forslag til ændring af forordningen om den grønne linje. Formålet med forslaget er at fastslå, hvordan kontrolmekanismen for varer, som har en betegnelse, der er registreret i henhold til forordning (EU) nr. 1151/2012, vil blive anvendt i de områder af Republikken Cypern, hvor regeringen for Republikken Cypern ikke udøver faktisk kontrol.¹⁶ Dette ændringsforslag var endnu ikke vedtaget ved udgangen af rapporteringsperioden. Forslaget er baseret på den fælles forståelse om en midlertidig løsning for Halloumi/Hellim, som skal gennemføres, indtil Republikken Cypern bliver genforenet, og

¹⁵ I 2011 ophævede Kommissionen kravet om, at kartofler, der handles over linjen, skal dyrkes direkte fra certificerede læggekartofler.

¹⁶ COM/2015/0380 final – 2015/0165 (NLE).

som man nåede frem til under ledelse af kommissionsformand Jean-Claude Juncker under hans besøg i Cypern den 16. juli 2015¹⁷.

TCCoC fortsatte med at udtrykke en generel interesse i at ophæve handelsforbuddet med alle levende dyr og animalske produkter, i det omfang disse produkter stemmer overens med EU's regler og forskrifter, herunder mejeriprodukter. Kommissionen undersøger i øjeblikket anmodningen om at autorisere handel med opdrættede fisk. Republikken Cypern har gentagne gange udtrykt sin vilje til at undersøge muligheden for at udvide listen over varer, der må indføres til de regeringskontrollerede områder.

Kommissionen opfordrer erhvervsdrivende til at drage fordel af forretningsmuligheder og hilser den store indsats, som handelskammerne gør, velkommen.

Inden for rammerne af et EU-finansieret projekt fortsætter det tyrkiske og det cypriotiske industri- og handelskammer med at gennemføre projektet "Leading by Example". Programmet giver unge græsk-cyprioter og tyrkisk-cyprioter mulighed for et praktikophold i en virksomhed på den anden side af den grønne linje. Projektet har til formål at bidrage til dialog, tillid, samarbejde og forsoning mellem civilsamfundene, herunder erhvervslivet, i hele Cypern.

2.7. EU-varer, der transporteres tilbage til områder, som er under Republikkens Cyperns effektive kontrol, efter at være passeret gennem områder, der ikke er under dens effektive kontrol

Republikken Cyperns myndigheder rapporterede, at 4 352 varer blev transporteret tilbage til regeringskontrollerede områder efter at have passeret gennem ikke-regeringskontrollerede områder. Det blev nævnt, at disse passager foregik smidigt, og at de fleste af passagerne finder sted til/fra overgangsstederne Kato Pyrgos-Karavostasi og Astromeritis-Zhodia.

3. KONKLUSION

Som nævnt i tidligere rapporter er Republikken Cyperns og SBA's kontrol med linjen på de autoriserede overgangssteder og den iværksatte indsats tilfredsstillende. Antallet af personer, der på irregulær vis passerer linjen, er steget, og situationen må følges nøje. Kommissionen opfordrer SBA-administrationen til at finde en passende løsning og anvende de nødvendige menneskelige ressourcer til at løse problemet. Kommissionen mener fortsat, at stabilitet, forudsigelighed og retssikkerhed på overgangsstederne samt EU-borgernes frie bevægelighed er af afgørende betydning.

I 2016 steg værdien af handel på tværs af linjen med 21,06 % til 4 374 968 EUR,06 fra 3 619 736 EUR, mens værdien af varer, som der blev udstedt ledsagedokumenter for, steg med 27,55 % fra 3 933 918 EUR til 5 017 714 EUR. Plastprodukter var den mest handlede vare efterfulgt af frisk fisk, byggematerialer og kartofler. Handelen med sidstnævnte står for størstedelen af den samlede stigning.

¹⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-15-5402_en.htm

Cyperns industri- og handelskammer og det tyrkisk-cypriotiske handelskammer fortsatte deres tætte samarbejde og fortalervirksomhed for en løsning på Cypernspørgsmålet, som efter deres opfattelse vil medføre økonomiske fordele for begge samfund.

I rapporteringsperioden var der fortsat visse handelshindringer. Tyrkisk-cypriotiske erhvervskøretøjer over 7,5 t og forarbejdede fødevarer nægtes fortsat tilladelse til at passere linjen af Republikken Cyperns myndigheder. Der skete ingen udvikling på dette område i 2016.

Generelt og selv om forordningen om den grønne linje fortsat udgør et brugbart grundlag for at tillade personer og varer at passere til og fra de regeringskontrollerede områder i Republikken Cypern, er Kommissionen fortsat bekymret over, at handel med alle andre produkter end kartofler fortsat ligger på et lavt niveau. Kommissionen mener, at hvis ovennævnte hindringer for handelen fjernes, vil det hjælpe til at øge handelen på tværs af den grønne linje, og håber, at arbejdet i de to kamre vil skabe en bedre kontakt mellem de to erhvervssamfund og tættere økonomiske bånd.

På denne baggrund regner Kommissionen med Republikken Cyperns og SBA's effektive samarbejde, således at man kan sikre en effektiv gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 866/2004. Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af forordningen.