



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2011
COM(2011) 284 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

**Septième rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 866/2004 du Conseil
du 29 avril 2004 et sur la situation découlant de cette mise en œuvre pour la période
comprise entre le 1er mai et décembre 2010**

{SEC(2011) 596 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Septième rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 866/2004 du Conseil du 29 avril 2004 et sur la situation découlant de cette mise en œuvre pour la période comprise entre le 1er mai et décembre 2010

INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 866/2004 du Conseil du 29 avril 2004 concernant un régime en application de l'article 2 du protocole n° 10 de l'acte d'adhésion¹ (ci-après dénommé «règlement relatif à la ligne verte, RLV») est entré en vigueur le 1^{er} mai 2004. Il définit les modalités d'application des dispositions européennes à la circulation des personnes, des marchandises et des services franchissant la ligne de démarcation séparant les zones dans lesquelles le gouvernement de la République de Chypre n'exerce pas un contrôle effectif et celles dans lesquelles il exerce un tel contrôle. Afin de garantir l'efficacité de ces règles, leur application doit être étendue à la frontière entre les zones susmentionnées et la zone de souveraineté orientale du Royaume-Uni (ESBA)².

Lors des années précédentes, la période de référence habituelle s'étendait du 1^{er} mai d'une année donnée au 30 avril de l'année suivante. Pour des raisons pratiques, il a été décidé d'aligner la période de référence sur l'année civile (pour utiliser des statistiques annuelles, notamment). Le présent rapport couvre donc la période comprise entre le 1^{er} mai 2010 et le 31 décembre 2010 au lieu de celle comprise entre le 1^{er} mai 2010 et le 30 avril 2011. À des fins de comparaison, d'anciens chiffres de la période comprise entre le 1^{er} mai 2009 et le 31 décembre 2009 ont été utilisés.

Durant la période couverte par le rapport, la Commission n'a proposé aucune modification du règlement et n'a pris aucune décision nouvelle en ce qui concerne les mesures d'exécution.

Le 14 octobre 2010, un nouveau point de passage a été ouvert entre Kato Pyrgos et Karavostasi³ (également connu sous le nom de point de passage Limnitis/Yesilirmak) par les responsables des deux communautés, avec la participation du commissaire Füle et de représentants des Nations unies. La contribution de l'UE à la remise en état de la route joignant ces deux villages s'est montée à 2,5 millions d'EUR.

La Commission a entretenu un dialogue constructif avec les autorités compétentes de la République de Chypre et l'administration de la zone de souveraineté (SBA) au niveau des groupes de travail en ce qui concerne la mise en œuvre du règlement.

¹ JO L 161 du 30.4.2004, p. 128. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 587/2008 du Conseil (JO L 163 du 24.6.2008, p. 1) – appelé «règlement relatif à la ligne verte».

² Voir troisième considérant du règlement «ligne verte».

³ Points de passages indiqués à l'annexe 1 du règlement relatif à la ligne verte.

1. FRANCHISSEMENT DE LA LIGNE PAR LES PERSONNES

1.1. Franchissement de la ligne aux points de passage officiels

Le règlement instaure un cadre juridique stable pour la libre circulation des Chypriotes, des autres citoyens de l'UE et des ressortissants de pays tiers qui franchissent la ligne verte (ci-après dénommée «ligne») aux points de passage autorisés. Le nombre de Chypriotes grecs et de Chypriotes turcs ayant franchi la ligne a légèrement baissé, poursuivant la tendance observée au cours de la période de référence précédente. Selon les informations de la République de Chypre, 415 155 Chypriotes grecs (contre 489 487 précédemment) dans 120 673 véhicules (contre 126 029 précédemment) sont passés des zones contrôlées par le gouvernement vers la partie nord de Chypre et 738 337 Chypriotes turcs (contre 825 824 précédemment) dans 254 070 véhicules (contre 300 132 précédemment) sont passés de la partie nord de Chypre vers les zones contrôlées par le gouvernement au cours de la période couverte par le rapport⁴.

Néanmoins, le nombre de citoyens de l'UE non chypriotes et de ressortissants de pays tiers ayant franchi la ligne a diminué de 56 %, ce qui constitue un reversement brutal par rapport à la tendance observée dans le précédent rapport. Selon les données de la police de la République de Chypre (ci-après dénommée «police chypriote»), durant la période considérée, 449 861 citoyens de l'UE non chypriotes et ressortissants de pays tiers ont franchi la ligne (contre 1 014 275 l'année précédente). 68 % de ces passages (303 820) ont eu lieu au point de passage piétonnier de Ledra Street, qui a été ouvert en avril 2008. C'est à ce point de passage piétonnier qu'a continué d'avoir lieu la grande majorité des passages de non-Chypriotes (essentiellement des touristes) durant la période.

Les chiffres fournis par la police de Chypre ne comprennent toutefois pas les données relatives aux personnes et aux véhicules transitant par les points de passage de *Pergamos* et de *Strovilia*, depuis la partie nord de Chypre pour se rendre dans les zones contrôlées par l'ESBA⁵. Cette dernière ne tient aucune statistique détaillée pour ces deux points de passage. Toutefois, les estimations de l'ESBA, basées sur des informations provenant de sources chypriotes turques, indiquent que quelque 66 000 Chypriotes grecs sont passés dans la partie nord de Chypre et que 416 000 Chypriotes turcs sont passés dans la SBA. Aucune information n'est disponible sur le passage, ensuite, de ces Chypriotes turcs de la SBA à la zone contrôlée par le gouvernement.

Le nombre d'agents de police de la République de Chypre travaillant directement aux points de passage est tombé de 67 en 2008 à 63 en 2009 et à 59 en 2010. Depuis l'ouverture du nouveau point de passage de Limnitis (14/10/2010), ce nombre est remonté à 73. Aucun incident majeur n'a été signalé en ce qui concerne le franchissement quotidien des points de passage.

⁴ Les autorités de la République de Chypre ne conservent aucune donnée relative au retour des Chypriotes grecs dans les zones contrôlées par le gouvernement ni au retour des Chypriotes turcs dans la partie nord de Chypre (voir annexe VII).

⁵ Le RLV n'oblige pas à faire rapport sur ces mouvements.

1.2. Immigration clandestine entre les zones situées de part et d'autre de la ligne verte et asile

Les chiffres de la police chypriote de mai à décembre 2010 indiquent une nouvelle baisse de l'immigration clandestine depuis la partie nord de Chypre vers les zones contrôlées par le gouvernement. Au cours de ces huit mois, 1 196 immigrés clandestins ont été appréhendés dans les zones contrôlées par le gouvernement (ce chiffre exclut les personnes qui n'ont pas été autorisées à franchir la ligne verte aux points de passage). Au cours des 12 mois de la précédente période de référence, 2 546 immigrés clandestins avaient été appréhendés⁶. Aucun immigré clandestin n'est entré directement dans les zones contrôlées par le gouvernement et treize personnes sont entrées en passant par la SBA orientale, ce qui porte le nombre total d'immigrés clandestins appréhendés à 1 209. Selon la police chypriote, cette baisse est probablement imputable à la diminution des perspectives d'emploi consécutive au ralentissement économique qui a touché Chypre. La majorité des immigrés clandestins appréhendés étaient originaires de Syrie, des territoires palestiniens occupés et d'Iran (annexe VIII). En règle générale, les immigrés clandestins ont été appréhendés lors de contrôles le long de la ligne verte et aux aéroports lorsqu'ils ont voulu quitter Chypre. Normalement, les ressortissants de pays tiers qui sollicitent une protection internationale sont identifiés aux postes de police lorsqu'ils demandent asile.

Pour établir la voie d'accès de ces immigrés clandestins aux zones contrôlées par le gouvernement, la police chypriote se fonde sur les critères utilisés les années précédentes, à savoir essentiellement les documents [visas, cachets d'entrée/de sortie de la Turquie sur les passeports ou encore «visa» ou «permis de séjour» de la «République turque de Chypre du Nord» («RTCN»)], les déclarations des immigrés eux-mêmes et d'autres preuves telles que l'absence de documents d'identité, les journaux chypriotes turcs et les billets de banque turcs.

617 personnes (59,6 %) ont introduit une demande d'asile en République de Chypre. Les procédures d'asile instituées durant la précédente période de référence ont permis de raccourcir la procédure de six à trois mois. Aucune personne ayant pénétré dans les zones contrôlées par le gouvernement durant la période de référence n'a bénéficié du statut de réfugié⁷.

La plupart des immigrés clandestins pénètrent dans les zones contrôlées par le gouvernement par la Turquie et par la partie nord de Chypre. La police chypriote a également fait état d'immigrés clandestins pénétrant dans la République de Chypre à bord de bateaux de pêche et de hors-bord et débarquant le plus souvent dans les régions côtières faciles d'accès situées au nord de Famagouste.

La liaison par ferry entre Latakia (Syrie) et Famagouste a été irrégulière: le ferry a ainsi fait 14 voyages entre le 7 juin et le 16 septembre 2010. Durant cette période, quelque 491 personnes (dont une grande majorité de ressortissants syriens) l'ont utilisée pour pénétrer dans la partie nord de Chypre. Les autorités de la République de Chypre pensent qu'un nombre important d'immigrés clandestins ont utilisé cet itinéraire. Le port de Famagouste ayant été déclaré fermé par les autorités de la République de Chypre, celles-ci continuent de presser le gouvernement syrien d'interrompre cette liaison.

⁶ Aucun chiffre n'est disponible concernant les huit mois compris entre mai et décembre 2009.

⁷ Plusieurs personnes entrées dans les zones contrôlées par le gouvernement au cours de la période de référence précédente se sont vues accorder le statut de réfugié au cours de la période de référence actuelle.

Il n'y a pas de données précises disponibles sur les personnes renvoyées des points de passage.

Il n'existe aucune coopération directe en matière de police et d'immigration entre la République de Chypre et la communauté chypriote turque. Les représentants des deux communautés se sont toutefois rencontrés dans le cadre d'un comité technique bicommunautaire sur le crime et les affaires pénales, sous les auspices des Nations unies, dont le bureau se situe dans la zone tampon, dans l'ancien aéroport de Nicosie. Le comité technique sur le crime et les affaires pénales fait partie des sept comités spécialisés formés dans le cadre des mesures de restauration de la confiance entre les deux communautés, avec le soutien des Nations unies, et est la résultante directe d'un accord conclu entre les deux responsables chypriotes, le 21 mai 2008. Il s'agit d'un mécanisme de partage de l'information et d'initiatives conjointes sur le crime et les affaires pénales.

La police chypriote a jugé très bonne la coopération avec les autres services gouvernementaux compétents et l'administration de l'ESBA.

Zone de souveraineté orientale (ESBA)

D'une manière générale, l'immigration clandestine via l'ESBA a baissé durant la période considérée. Selon les agents de la SBA, la coopération dans la zone entre les services de douane et d'immigration de la République de Chypre et de la SBA reste excellente. Durant la période considérée, 953 personnes, pour la plupart des ressortissants turcs vivant dans les zones non contrôlées par le gouvernement, n'ont pas été autorisées à franchir la ligne. Les autres étrangers étaient des touristes originaires du Canada, de l'Ukraine, des États-Unis, de l'Australie, de la Russie, de l'Iran et de la Jordanie, entrés en passant par la partie septentrionale de Chypre. Ces personnes ont été dirigées vers le point de passage 'Agios Dometios' de Nicosie pour se soumettre aux formalités imposées à l'entrée dans la République de Chypre⁸.

Un total de 13 immigrants clandestins ont été appréhendés dans l'ESBA⁹; huit d'entre eux étaient entrés légalement dans les zones contrôlées par le gouvernement, mais y étaient restés après l'expiration de leur visa. Les cinq autres avaient pénétré dans l'île en passant par la partie septentrionale de Chypre et avaient franchi illégalement la ligne.

Outre les points de passage, la police de la SBA a mené des patrouilles irrégulières fondées sur le risque et les informations obtenues des services de renseignement pour lutter contre l'immigration clandestine. Ces patrouilles ont été complétées par des patrouilles des services de douane et de l'armée de la SBA.

Plusieurs «points de passage non autorisés» dans le village de *Pergamos* (situé en partie dans la SBA et en partie dans la partie nord de Chypre) ou à proximité, que les résidents locaux et les agriculteurs continuent à utiliser, sont particulièrement difficiles à contrôler. Comme mentionné dans les rapports précédents sur la ligne verte, ces «points de passage non autorisés» continuent à poser problème. Cette question doit être traitée de toute urgence par la

⁸ Entre autres: Turquie: 721, Canada: 51, Ukraine: 24, États-Unis: 23, Australie: 12, Russie: 10, Iran: 7 et Jordanie: 7.

⁹ Chine: 3, Nigeria: 3, Inde: 2, Pakistan: 1, Bangladesh: 1, Népal: 1, Iran: 1, Turquie: 1

SBA, conformément aux exigences de l'article 5, paragraphe 2, du protocole n° 3 de l'acte d'adhésion de 2003¹⁰.

2. FRANCHISSEMENT DE LA LIGNE PAR LES MARCHANDISES

2.1. Valeur des échanges

Conformément à l'article 8 du règlement (CE) n° 1480/2004 de la Commission¹¹, la Chambre de commerce chypriote turque (ci-après dénommée «la CCCT») et les autorités de la République de Chypre ont communiqué tous les mois le type, le volume et la valeur des marchandises pour lesquelles des documents d'accompagnement ont été délivrés. Ces rapports incluent les marchandises qui ont franchi la ligne vers les zones contrôlées par le gouvernement aux points de passage de *Pergamos* et *Strovilia* sous l'autorité de la SBA.

D'après les rapports présentés par la CCCT, la valeur totale des marchandises pour lesquelles des documents d'accompagnement ont été délivrés pendant la période considérée s'élève à 5 312 798 EUR, tandis que la valeur des marchandises effectivement échangées était de 4 503 793 EUR¹².

Selon les rapports fournis par les autorités de la République de Chypre, la valeur totale des marchandises qui ont effectivement franchi la ligne verte a encore baissé, de 1,5 % cette fois, passant de 3 920 930 EUR au cours de la période précédente à 3 861 834 EUR¹³, essentiellement en raison d'un quasi-effondrement des échanges de pommes de terre. Précédemment, depuis 2007, les pommes de terre constituaient le plus grand poste des échanges entre les zones de part et d'autre de la ligne verte (jusqu'à 30 % du total des échanges). Toutefois, en raison d'une très forte pluviosité au printemps 2010 et de l'absence de plants de pommes de terre certifiés pour la deuxième culture, seul un petit volume de pommes de terre (166 320 EUR) a été échangé en novembre. En conséquence, le commerce de pommes de terre n'a représenté que 4 % du volume total des échanges au cours de cette période.

Bien que sortant du champ du rapport sur la ligne verte, les échanges en provenance des zones contrôlées par le gouvernement et à destination de la partie nord de Chypre ont augmenté significativement pour atteindre 728 578 EUR durant la période considérée (en progression par rapport à 408 414 EUR durant la même période de 2009), selon les chiffres de la Chambre de commerce et d'industrie de Chypre. Ils représentaient dès lors 19 % des échanges dans la direction opposée (contre 10 % au cours de la période précédente).

La communauté chypriote turque continue d'appliquer un régime commercial qui, en théorie, «reproduit» les restrictions contenues dans le règlement «ligne verte». Toutefois, ce régime n'est pas toujours appliqué à la lettre, ce qui rend difficile l'établissement de relations commerciales durables. La partie chypriote turque déclare ouvertement que la principale raison justifiant cette pratique est la protection de l'économie locale.

¹⁰ JO L 236 du 23.9.2003, p. 940.

¹¹ Règlement (CE) n° 1480/2004 de la Commission du 10 août 2004 (JO L 272 du 20.8.2004, p. 3).

¹² Voir annexes I, II et III du présent rapport.

¹³ 0,06 % du total des importations de la République de Chypre (6,461 millions d'EUR en 2010, source: Services statistiques de Chypre).

2.2. Types de marchandises

De mai 2010 à décembre 2010, les articles en pierre tels que les marbres, les briques et les pierres, constituaient les principales marchandises échangées, suivis des poissons frais et des matériaux de construction¹⁴.

96 % du volume échangé entre les zones situées de part et d'autre de la ligne avait un caractère purement insulaire. Les 4 % restants ont été vendus au Royaume-Uni sous la forme de déchets métalliques (cuivre, aluminium, acier) d'une valeur de 17 693 EUR et à l'Inde sous la forme de ferrailles d'acier d'une valeur commerciale de 123 788 EUR. Ces opérations ont nécessité l'intervention d'une entreprise immatriculée dans les zones contrôlées par le gouvernement pour les opérations intra-UE et les formalités d'exportation vers les pays tiers.

2.3. Irrégularités

Au cours de la période de référence, 9 cas d'irrégularités dont la valeur marchande totale était de 15 900 EUR ont été signalés par les autorités de la République de Chypre. Les biens concernés n'ont pas été autorisés à franchir la ligne pour diverses raisons administratives (quantité ou nature des marchandises ne correspondant pas aux documents ou absence de documents).

Dans deux cas, des quantités considérables de pesticides ont été détectées dans des légumes destinés à être commercialisés de l'autre côté de la ligne. La Commission européenne a immédiatement informé la Chambre de commerce chypriote turque de ces incidents. Celle-ci fait savoir que des mesures seront prises pour prévenir des incidents similaires à l'avenir.

2.4. Obstacles et difficultés persistants concernant la circulation des marchandises

Les obstacles aux échanges entre les zones situées de part et d'autre de la ligne verte persistent. Ainsi que le précisait le rapport précédent, le problème de l'accès des camions chypriotes turcs aux zones contrôlées par le gouvernement n'a pas encore été résolu de manière satisfaisante. La Commission est d'avis que la libéralisation de la circulation des véhicules commerciaux chypriotes turcs contribuerait au développement économique de la communauté chypriote turque. Toutefois, les autorités de la République de Chypre ont fait part de leurs inquiétudes concernant, notamment, certains aspects de la sécurité routière, tout en indiquant également qu'elles étaient disposées à coopérer avec la Commission pour rechercher une solution viable au problème.

Aucun progrès ne peut être signalé en ce qui concerne les autres échanges. Comme lors des années précédentes, les opérateurs chypriotes turcs continuent de signaler qu'ils rencontrent des difficultés pour stocker leurs produits dans les magasins et pour faire la publicité de leurs produits et services dans la presse des zones contrôlées par le gouvernement. Ces difficultés traduisent la réticence générale des Chypriotes grecs à acheter des produits de marques chypriotes turques, qui continue dès lors de constituer un obstacle psychologique aux échanges. Il n'en demeure pas moins que les échanges entre les deux communautés autres que les échanges de part et d'autre de la ligne verte sont plusieurs fois supérieurs, mais des chiffres fiables n'ont pu être obtenus pour la période de référence. La contrebande de marchandises entre les zones situées de part et d'autre de la ligne verte a encore baissé mais demeure répandue, ce qui correspond aux caractéristiques géographiques de la ligne, qui se

¹⁴ Voir annexes IV et V du présent rapport.

prête à des activités clandestines sur tout son tracé. Les opérations de contrôle ont lieu dans les zones proches de la ligne afin de lutter contre les activités principalement saisonnières telles que le transport de gibier à plumes/oiseaux sauvages ou les pétards de feux d'artifice (également via l'ESBA) vers les zones contrôlées par le gouvernement. On trouve parmi les autres produits saisis des cigarettes, de l'alcool, des quantités commerciales de poisson frais et d'escargots ainsi que des textiles de contrefaçon. Toutefois, selon les autorités de la République de Chypre, le volume de la contrebande est en baisse parce que les différences de prix se sont atténuées. Les patrouilles de la police de Chypre ainsi que de l'ESBA le long de la ligne ont une double fonction: la lutte contre la contrebande et l'immigration clandestine. Le nombre d'affaires pénales de contrebande portées devant les tribunaux d'arrondissement s'élevait à 12 en 2008, à 11 en 2009 et à 9 en 2010 (au cours de la période de référence actuelle). Il a été noté que la contrebande de cigarettes avait augmenté en décembre 2010 lorsque le prix des cigarettes dans les zones contrôlées par le gouvernement a été augmenté de 50 centimes d'euro.

La plupart des marchandises ont été détectées aux points de passage autorisés: Pyla, SBA, zone tampon près de Zodia et Potamia.

En ce qui concerne l'approvisionnement traditionnel de la population chypriote turque du village de Pyla, situé dans la zone tampon (article 4, paragraphe 10, du règlement «ligne verte»), les quantités de matériaux de construction, de poisson, de cigarettes, etc. sont surveillées et enregistrées par l'administration de la SBA.

2.5. Facilitation des échanges

La Commission continue à essayer d'améliorer les échanges entre les zones situées de part et d'autre de la ligne verte. Une décision de la Commission supprimant l'interdiction faite par le règlement «ligne verte» afin de permettre les échanges de nouveaux produits agricoles, l'accent étant mis sur les produits laitiers (lait et fromages, yaourts, lactosérum), pourrait être envisagée dès lors que les conditions nécessaires figurant dans les recommandations des missions d'évaluation réalisées par des experts indépendants auront été remplies. D'autres produits pour lesquels la Chambre de commerce chypriote turque a manifesté de l'intérêt sont les grenades, le poisson d'aquaculture et les escargots.

Au cours de la période de référence, la Commission a également engagé la procédure de modification des dispositions d'exécution¹⁵ du règlement «ligne verte» afin de supprimer l'obligation selon laquelle les pommes de terre doivent être cultivées directement à partir de plants de pommes de terre certifiés. Cela permettrait de commercialiser des pommes de terre produites à partir de semences de ferme cultivées directement à partir de plants de pommes de terre certifiés, sous le contrôle d'experts phytosanitaires indépendants nommés par la Commission et chargés de fournir les garanties nécessaires en ce qui concerne l'identité et les caractéristiques sanitaires.

3. CONCLUSIONS

Ainsi qu'il a déjà été précisé dans les rapports précédents, le contrôle de la ligne verte aux points de passage autorisés est satisfaisant. Au cours de la période de référence, le nombre d'immigrés clandestins appréhendés semble confirmer que la tendance est à la baisse, même si

¹⁵ Article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1480/2004 du 10 août 2004.

le franchissement irrégulier de la ligne par des ressortissants de pays tiers demeure préoccupant. La Commission estime qu'il serait important que la République de Chypre et l'administration de la SBA renforcent encore la surveillance de la ligne verte entre les points de franchissement pour contribuer à résoudre le problème de l'immigration clandestine. La République de Chypre veille à éviter toute mesure qui pourrait donner à la ligne l'apparence d'une frontière extérieure.

Les points de passage non autorisés dans les zones sous l'autorité de la SBA demeurent un sujet de préoccupation. Ainsi qu'il a déjà été souligné dans les rapports précédents, cette question doit être réglée d'urgence par la SBA.

Au cours de la période de référence, la valeur des échanges de part et d'autre de la ligne a diminué pour la seconde fois d'affilée depuis l'entrée en vigueur du règlement relatif à la ligne verte en 2004 (en baisse de 1,5 %, à 3 861 834 EUR, contre 3 920 930 EUR au cours de la période équivalente précédente), la crise économique mondiale continuant de frapper l'économie chypriote. Cette baisse s'explique également par l'effondrement du commerce des pommes de terre. Si on exclut ce dernier, les échanges de part et d'autre de la ligne ont été stables. La plupart des marchandises échangées étaient des articles en pierre, du poisson frais et des matériaux de construction. Le niveau global des échanges de part et d'autre de la ligne verte demeure faible, notamment en raison du champ d'action limité du règlement lui-même.

Durant la période de référence, certains obstacles au commerce sont restés en place. Les véhicules commerciaux chypriotes turcs, notamment les camions de plus de 7,5 tonnes et les bus ne peuvent circuler librement dans l'île que si les permis de conduire et les certificats de contrôle technique ont été obtenus dans les zones contrôlées par le gouvernement. Aucun progrès n'est encore à signaler en ce qui concerne les autres obstacles non tarifaires.

Enfin, il semble que la contrebande de marchandises franchissant la ligne ait baissé, mais elle n'en demeure pas moins importante.

En conclusion générale, le règlement relatif à la ligne verte reste une base réaliste permettant le passage de marchandises et de personnes à destination et en provenance des zones de la République de Chypre contrôlées par le gouvernement. La Commission continuera à suivre sa mise en œuvre.