



Bryssel den 22.6.2018
COM(2018) 488 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Fjortonde rapporten 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 1 januari–31 december 2017

{SWD(2018) 352 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Fjortonde rapporten 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 1 januari–31 december 2017

Rådets förordning (EG) nr 866/2004 om en ordning enligt artikel 2 i protokoll nr 10 till anslutningsakten¹ (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 utvidgades deras tillämpning till att omfatta gränsen mellan dessa områden och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands östra suveräna basområde (nedan kallat *det östra suveräna basområdet*)².

Rapporten omfattar perioden 1 januari–31 december 2017.

Kommissionen har under rapporteringsperioden fört en konstruktiv dialog med de berörda myndigheterna i Republiken Cypern och med det suveräna basområdets myndigheter om genomförandet av förordningen, samt även med den turkcypriotiska handelskammaren.

1. PASSAGE FÖR PERSONER

1.1 Passage vid de godkända gränsövergångarna

Förordningen utgör en stabil rättslig grund för den fria passagen för cyprioter, andra EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerar gröna linjen (nedan kallad *linjen*) vid godkända gränsövergångar. Det skedde en ökning av antalet turk- och grekcyprioter som passerade under 2017 jämfört med tidigare år.

Enligt uppgifter från Republiken Cyperns polismyndighet (nedan kallad *Cypol*) passerade 646 569 (föregående år 613 111) grekcyprioter och 267 467 grekcypriotiska fordon (föregående år 244 929) från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern, medan 1 140 682 (föregående år 1 138 670) turkcyprioter och 435 882 turkcypriotiska fordon (föregående år 413 208) passerade från den norra delen av Cypern till de regeringskontrollerade områdena under rapporteringsperioden³.

Antalet icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerade linjen ökade väsentligt. Under rapporteringsperioden passerade 822 318 icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare linjen (föregående år 385 426). Den stora ökningen

¹ EUT L 161, 30.4.2004, s. 128. Förordningen senast ändrad genom rådets förordning (EU) nr 685/2013 av den 15 juli 2013, EUT L 196, 19.7.2013, s. 1, den s.k. förordningen om gröna linjen.

² Se det tredje skälet i förordningen om gröna linjen.

³ Republiken Cyperns myndigheter för inga register över grekcyprioter som återvänder till de regeringskontrollerade områdena eller turkcyprioter som återvänder till den norra delen av Cypern.

av icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som passerade linjen tillskrevs den allmänna ökningen av turismen på ön.

Siffrorna ovan från Cypol innefattar dock inte uppgifter om personer och fordon som passerade linjen från den norra delen av Cypern vid Pergamos och Strovilia, som lyder under det brittiska östra suveräna basområdet. Enligt rapporterna från det östra suveräna basområdet passerade 140 913 (föregående år 125 457) grekcyprioter och 59 852 grekcypriotiska fordon (föregående år 49 694) linjen till den norra delen av Cypern, medan 457 314 (föregående år 429 807) turkcyprioter och 272 090 turkcypriotiska fordon (föregående år 246 474) passerade linjen i den andra riktningen. Dessutom passerade 415 051 (föregående år 295 042) icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare linjen.

Under 2017 var antalet anställda vid Cypol som arbetade vid gränsövergångarna fortfarande 69, precis som under 2016.

Siffrorna från de turkcypriotiska myndigheterna för 2017 visar att antalet grekcyprioter som passerade linjen ökade till 1 066 284 (föregående år 980 724) medan antalet grekcypriotiska fordon ökade till 392 300 (föregående år 346 609) som passerade linjen från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern. De visar även en ökning av antalet turkcyprioter till 1 796 353 (föregående år 1 762 498) och turkcypriotiska fordon till 782 656 (föregående år 728 049) som passerade linjen i andra riktningen. Enligt den statistik som lämnats passerade 1 546 475 icke-cypriotiska EU-medborgare och tredjelandsmedborgare linjen från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern (föregående år 1 253 446).

Inga incidenter avseende gränsövergångar rapporterades under 2017. Emellertid godkänner myndigheterna i Republiken Cypern fortfarande inte att turkcypriotiska bussar med EU-medborgare passerar linjen till de regeringskontrollerade områdena.

Arbetet fortsatte med att bygga infrastruktur som gör det möjligt att öppna två nya gränsövergångar i Lefka-Apliki och Deryneia.

FN:s fredsbevarande styrka på Cypern (UNFICYP) fortsatte att underlätta religionsutövning för båda befolkningsgrupperna⁴. UNFICYP noterade dock med oro att färre ansökningar om att hålla gudstjänst inkommit, något som UNFICYP anmodats att underlätta i den norra delen av Cypern, och att färre sådana ansökningar beviljades jämfört med samma period 2016.

1.2 Irreguljär migration över linjen och asyl

Uppgifter från Cypol för 2017 visar en ökning av antalet irreguljära migranter över linjen från den norra delen av Cypern till de regeringskontrollerade områdena. År 2017 passerade 1 686 irreguljära migranter linjen på detta sätt, medan siffrorna för 2016 och 2015 var 1 499 respektive 1 290. Ursprungsländerna med det högsta antalet irreguljära migranter som gripits efter att ha passerat linjen var Syrien (753), Pakistan (119), Somalia (111), Kamerun (98) och

⁴ Rapport från FN:s generalsekreterare om UNFICYP [S/2018/25] av den 9 januari 2018, punkterna 24–25.

Turkiet (74). Av de 1 686 irreguljära migranter som upptäcktes ansökte 90 % (1 519) om internationellt skydd i Republiken Cypern. Merparten av de sökande kom från Syrien (744).

Irreguljära migranter grips vanligtvis vid kontroller längs linjen eller vid flygplatser då de försöker lämna Cypern. I vissa fall har irreguljära migranter gått till polisstationer för att ansöka om internationellt skydd.

Cypol har kunnat identifiera personer som passerat linjen olagligt in i de regeringskontrollerade områdena, detta genom att tillämpa samma kriterier som föregående år, dvs. främst utifrån uppgifter i migranternas resehandlingar och uttalanden. Enligt denna bedömning hade nästan alla de irreguljära migranter som greps i de regeringskontrollerade områdena efter att ha passerat linjen olagligt tidigare anlänt till den norra delen av Cypern från Turkiet.

Den turkcypriotiska befolkningsgruppen bekräftade att man fortsatte arbetet i den norra delen av Cypern för att hindra irreguljär migration. Under 2017 vägrades 2 858 personer⁵ inresa till den norra delen av Cypern, och 645 personer⁶ som greps i den norra delen av Cypern återbördades till Turkiet, som var den sista stat de hade vistats i innan de anlände till Cypern.

Företrädare för de båda befolkningsgrupperna möts regelbundet inom en gemensam teknisk kommitté om brottslighet och straffrättsliga frågor (TCCCM), som verkar under FN:s överinseende. I anslutning till denna kommitté fortsätter de två befolkningsgrupperna att använda ett ”gemensamt kommunikationsrum”, som är ett forum för informationsutbyte i straffrättsliga frågor.

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

Det östra suveräna basområdet

Generellt sett minskade den irreguljära migrationen från den norra delen av Cypern genom det östra suveräna basområdet något. År 2017 greps två irreguljära migranter efter att de hade passerat den linjen olagligt⁷. 1 263 personer fick inte passera linjen, och de flesta av dessa var turkiska medborgare (379). Myndigheterna i det östra suveräna basområdet vägrade även att låta utländska medborgare från USA, Ukraina, Ryssland, Iran och Georgien, som anlänt via den norra delen av Cypern, passera linjen⁸. Dessa personer dirigerades till gränsövergången Agios Dhometios för kontroll av om de uppfyllde villkoren för inresa till Republiken Cypern.

Det suveräna basområdets tjänstemän fortsatte beskriva samarbetet med Republiken Cypern som utmärkt.

⁵ Medborgare i Turkiet: 421, Syrien: 348, Turkmenistan: 279, Iran: 119, Irak: 152.

⁶ Medborgare i Turkiet: 261, Syrien: 118, Turkmenistan: 18, Moldavien: 11, Nigeria: 38.

⁷ De två irreguljära migranter som greps i det östra suveräna basområdet överlämnades till myndigheterna i Republiken Cypern och lades till det totala antal personer som hade passerat den linjen olagligt och som redovisas per nationalitet i SWD(2018) [update], tabell VII.

⁸ Medborgare i USA: 104, Ukraina: 90, Ryssland: 55, Iran: 31, Georgien: 28.

Utöver kontroller vid gränsövergångarna genomför det suveräna basområdets polismyndighet riskbaserade och underrättelseledda patrulluppdrag för att bekämpa irreguljär migration. Patrulluppdragen kompletteras av patrullering med hjälp av basområdets tull- och militärpersonal.

Fyra ”icke-godkända gränsövergångar” i eller i närheten av byn Pergamos, som utnyttjas av lokalbefolkningen och jordbrukare, är särskilt svåra att kontrollera. Som nämnts i tidigare rapporter utgör de ”icke-godkända gränsövergångarna” fortfarande ett problem, och en lämplig lösning som är förenlig med artikel 5.2 i protokoll nr 3 till 2003 års anslutningsakt bör hittas⁹. Det suveräna basområdet meddelade att personal kan sättas in snabbt vid de ”icke-godkända gränsövergångarna” när det behövs.

2. PASSAGE FÖR VAROR

2.1 Värdet av handeln

I enlighet med artikel 4 i förordningen om gröna linjen får varor föras in från de områden som inte kontrolleras av regeringen till de regeringskontrollerade områdena, förutsatt att de uppfyller de kriterier som fastställs i artikel 4¹⁰ och åtföljs av ett dokument som utfärdats av den turkcypriotiska handelskammaren. I enlighet med artikel 8 i kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004¹¹ har den turkcypriotiska handelskammaren liksom Republiken Cyperns myndigheter varje månad lämnat rapporter om de varor (typ, volym och värde) för vilka åtföljande dokument utfärdats. Båda instanserna rapporterade om varor som har införts till de regeringskontrollerade områdena via gränsövergångarna i Pergamos och Strovilia som står under överinseende av det suveräna basområdets förvaltning.

Enligt den turkcypriotiska handelskammaren utfärdades åtföljande dokument för varor till ett sammanlagt värde av 5 697 695 euro (föregående år 5 017 714 euro). Jämfört med 2016 har det sammanlagda värdet för varor med åtföljande dokument ökat med 13,55 %.

Enligt de rapporter som lämnats av Republiken Cypern ökade det sammanlagda handelsvärdet med 9,5 % till 4 790 964 euro för varor med åtföljande dokument som passerade linjen (föregående år 4 374 968,06 euro). Byggnadsmaterial svarade för huvuddelen av denna ökning. Den allmänna ökningen tillskrevs den rådande ekonomiska återhämtningen.

Handel från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern omfattas inte av förordningen om gröna linjen, men enligt uppgifter från Cyperns handels- och industrikammare minskade denna handel något, eller med cirka 0,8 %, från 1 354 947 euro 2016 till 1 343 524 euro 2017. Handeln från de regeringskontrollerade områdena till den norra delen av Cypern motsvarar 28,04 % av handeln i motsatt riktning (30,97 % 2016).

⁹ EUT L 236, 23.9.2003, s. 940.

¹⁰ I artikel 4.1 anges att varorna i sin helhet ska ha framställts i de områden där Republiken Cyperns regering inte har faktisk kontroll eller har genomgått den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetningen eller behandlingen, vilken skedde i ett företag utrustat för det ändamålet, i de områden där Republiken Cyperns regering inte har faktisk kontroll.

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

Turkcyprioterna fortsatte tillämpa en handelsordning som i princip återspeglar restriktionerna i förordningen om gröna linjen. Den turkcypriotiska sidan angav att skyddet av lokala företag var det huvudsakliga skälet till detta. Ordningen tillämpas dock inte alltid konsekvent.

2.2 Typ av varor

Under 2017 var plastprodukter de varor som var föremål för mest handel, följda av byggnadsmaterial, färsk fisk, avfall och skrot samt potatis¹².

Nya produkter, exempelvis vicker, tryckta kataloger, färdigsydda textilier för markiser samt oliver, infördes. All handel över linjen skedde inom ön.

2.3 Oriktigheter

Under rapporteringsperioden uppmärksammade Republiken Cypern kommissionen på ett särskilt ärende gällande en sändning av tomater, där det statliga laboratoriets prover visat en halt av pirimifosmetyl som överskred det tillåtna gränsvärdet. Kommissionen informerade den turkcypriotiska handelskammaren, som omedelbart krävde att producenten skulle vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att EU:s regelverk följs och påminde alla grönsaks- och frukthandlare om dessa krav.

2.4 Hinder och svårigheter för varors rörlighet

Hinder för handel över linjen kvarstår, vilket enligt kommissionen och turkcypriotiska näringsidkare är en orsak till att handeln är begränsad.

I föregående rapporter¹³ har det uppgetts att frågan om de turkcypriotiska lastbilar som passerar linjen till de regeringskontrollerade områdena ännu inte har lösts, och i dag får inga turkcypriotiska fordon i yrkesmässig trafik som väger mer än 7,5 ton passera linjen om de inte har handlingar utfärdade av Republiken Cypern som helt och hållet överensstämmer med EU:s regelverk. Republiken Cyperns myndigheter har meddelat kommissionen att de infört bestämmelser för att underlätta för turkcyprioter att erhålla besiktningsintyg för fordon och körkort för yrkesmässig trafik. Kommissionen är övertygad om att en lösning på den frågan skulle bidra väsentligt till att öka handeln eftersom varutransporter skulle bli enklare. Det skulle vidare stärka kontakten mellan cypriotiska näringsidkare och därmed i betydande omfattning bidra till att öka förtroendet mellan de båda befolkningsgrupperna. Kommissionen har därför utarbetat ett utkast till ett projekt för transportsäkerhet.

Enligt rapporter under de senaste åren tillåter inte myndigheterna i Republiken Cypern bearbetade livsmedelsprodukter att passera linjen, på grund av hälsovårdsmyndigheternas farhågor om produktionsprocessen i den norra delen av Cypern. Såsom angetts tidigare anser kommissionen fortfarande att förordningen om gröna linjen inte innehåller någon grund för

¹² SWD(2018), tabell IV.

¹³ Se t.ex. den nionde, tionde, elfte, tolfte och trettonde rapporten om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 866/2004 och om den situation som är resultatet av dess tillämpning.

kontroller på anläggningar i den norra delen av Cypern för att bedöma om produktionen sker i enlighet med EU:s regler¹⁴.

Myndigheterna i Republiken Cypern kan ta prover på produkterna för vidare analys i överensstämmelse med vad som anges i förordningen om gröna linjen, men de bör inte hindra alla bearbetade livsmedelsprodukter från att passera linjen. Under rapporteringsperioden förekom ingen utveckling på detta område.

Under rapporteringsperioden fortsatte Republiken Cyperns myndigheter att tillämpa samma krav som för bearbetade livsmedelsprodukter på handel med material avsedda att komma i kontakt med livsmedel. Kommissionen håller på att undersöka denna fråga.

Såsom under föregående år har turkcypriotiska handlare fortsatt att rapportera om svårigheter med att saluföra sina varor i affärer och annonsera om sina produkter och tjänster i de regeringskontrollerade områdena, vilket hindrar handeln. Näringsidkare fortsätter att rapportera om motvillighet bland grekcyprioter att köpa turkcypriotiska produkter. Dessutom påtalades det att handlare från båda befolkningsgrupperna ställs inför många administrativa problem när de vill inleda en affärsförbindelse med den andra gruppen. Näringsidkare på båda sidor måste ha frihet att inleda handelsförbindelser på grundval av sina egna verksamhetskrav.

2.5 Smuggling av varor

Smugglingen av varor var fortsatt omfattande, vilket återspeglar svårigheterna att kontrollera irreguljära rörelser över linjen.

Under 2017 gjorde Republiken Cypern 1 334 beslag av smuggelgods (föregående år 1 852). Under 2017 skedde en minskning av de kvantiteter cigaretter och en ökning av de kvantiteter rulltobak som togs i beslag av Republiken Cypern: 203 290 cigaretter och 440 259 gram rulltobak (föregående år 257 785 cigaretter och 374 133 gram rulltobak). Det uppgavs i de flesta fall röra sig om små kvantiteter. Smugglingen beror på prisskillnader och den högre skatten på tobaksprodukter i de regeringskontrollerade områdena. Smugglingen av alkohol och jordbruksprodukter ökade. Andra föremål som beslagtogs var varor som bryter mot immateriella rättigheter samt bekämpningsmedel, animaliska produkter och mejeriprodukter. Åtal väcktes i ett smugglingsmål, som behandlades av distriktsdomstolen. Fall av smuggling av mindre kvantiteter av cigaretter hanterades vanligen genom böter och förverkande.

Under 2017 noterade myndigheterna i det östra suveräna basområdet en ökning av antalet beslag av smuggelgods inom området. Det gjordes 432 beslag, jämfört med 277 under 2016. Precis som under 2016 var cigaretter och rulltobak de varor som beslagtogs oftast.

Vad gäller varor som anskaffas på traditionellt sätt av den turkcypriotiska befolkningen i byn Pyla, som är belägen i buffertzonen (artikel 4.10 i förordningen om gröna linjen), övervakade och antecknade det östra suveräna basområdets förvaltning mängden byggnadsmaterial, fisk, cigaretter osv.

¹⁴ Tionde rapporten om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 866/2004 och om den situation som är resultatet av dess tillämpning.

2.6 Underlättande av handeln

Kommissionen fortsatte söka efter möjligheter att förbättra handeln över linjen.

I juli 2015 antog kommissionen ett förslag om ändring av förordningen om gröna linjen. Målet med förslaget är att fastställa det sätt på vilket mekanismen för kontroll av varor som omfattas av ett namn som registrerats enligt förordning (EU) nr 1151/2012 skulle tillämpas i de områden i Republiken Cypern där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen¹⁵. Inget beslut fattades om förslaget till ändring under rapporteringsperioden. Förslaget bygger på en gemensam överenskommelse om en tillfällig lösning för halloumi/hellim som ska genomföras i avvaktan på att frågan om Cyperns tudelning har lösts, vilken nåddes under ledning av kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker vid hans besök i Cypern den 16 juli 2015¹⁶.

Den turkcypriotiska handelskammaren fortsatte uttrycka ett allmänt intresse av att upphäva förbudet mot handel med alla levande djur och animaliska produkter i den mån dessa produkter uppfyller kraven i EU:s regler och förordningar. Kommissionen fortsätter granska ansökan om att tillåta handel med odlad fisk. Republiken Cypern har vid upprepade tillfällen uttryckt sin vilja att undersöka möjligheten att utvidga förteckningen över varor som kan föras in till de regeringskontrollerade områdena.

Kommissionen uppmuntrar näringsidkare att dra fördel av affärsmöjligheter och välkomnar Cyperns handels- och industrikammars och den turkcypriotiska handelskammarens intensiva arbete.

2.7 Varor från EU som återförs till de områden där Republiken Cyperns regering utövar den faktiska kontrollen efter att ha passerat genom de områden där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen

Republiken Cyperns myndigheter rapporterade att 3 899 artiklar återfördes till de regeringskontrollerade områdena efter att ha passerat genom de områden som inte kontrolleras av regeringen. Det påpekades att dessa övergångar sker smidigt och att merparten av rörelserna sker till och från gränsövergångarna Kato Pyrgos–Karavostasi och Astromeritis–Zhodia.

3. SLUTSATSER

Såsom konstaterats i tidigare rapporter är den kontroll av linjen vid de godkända gränsövergångarna som genomförs av Republiken Cyperns och det suveräna basområdets myndigheter tillfredsställande. Antalet personer som olagligt passerar linjen ökade och utvecklingen måste följas noggrant. Kommissionen uppmanar det suveräna basområdets förvaltning att sätta in nödvändiga personella resurser för att ta itu med de ”icke-godkända gränsövergångarna”. Kommissionen anser fortfarande att stabilitet, förutsägbarhet och rättssäkerhet när det gäller kraven vid gränsövergångarna, liksom fri rörlighet för EU-medborgare, är av yttersta vikt.

¹⁵ COM(2015) 380 final – 2015/0165 (NLE).

¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-15-5402_en.htm

Under 2017 steg värdet på handeln över linjen med 9,5 %, till 4 790 964 euro från 4 374 968 euro, medan värdet på varor för vilka åtföljande dokument hade utfärdats ökade med 13,55 %, från 5 017 714 euro till 5 697 695 euro. Mest handel skedde med plastprodukter, följt av byggnadsmaterial, färsk fisk, avfall och skrot samt potatis. Handeln med byggnadsmaterial står för den största delen av ökningen.

Republiken Cyperns handels- och industrikammare och den turkcypriotiska handelskammaren fortsatte sitt nära samarbete för att skapa ekonomiska fördelar för båda befolkningsgrupperna.

Under rapporteringsperioden fanns fortfarande vissa handelshinder kvar. Bearbetade livsmedelsprodukter eller turkcypriotiska fordon som är i yrkesmässig trafik och väger mer än 7,5 ton tilläts fortfarande inte passera linjen av myndigheterna i Republiken Cypern. Situationen förändrades inte under 2017.

Förordningen om gröna linjen är fortfarande en lämplig grund för att möjliggöra passage för varor och personer till och från de regeringskontrollerade områdena i Republiken Cypern, men allmänt sett är kommissionen fortsatt bekymrad över att handeln ligger på en generellt låg nivå. Kommissionen anser att undanröjandet av de handelshinder som anges i denna rapport skulle bidra väsentligt till att öka handeln över linjen. Kommissionen hoppas att de två handelskamrarnas arbete för att stärka kontakterna mellan näringslivet i de båda områdena kommer att leda till starkare ekonomiska band.

Mot denna bakgrund fortsätter kommissionen att förlita sig på samarbetet med Republiken Cypern och det suveräna basområdet för att säkerställa ett ändamålsenligt genomförande av rådets förordning (EG) nr 866/2004. Kommissionen kommer att fortsätta övervaka genomförandet av förordningen.