



Brussel, 11.11.2015  
COM(2015) 561 final

## **VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**over de toepassing van Verordening (EU) nr. 479/2013 van 13 mei 2013 betreffende de vrijstelling van de vereiste om summiere aangiften bij binnenbrengen en uitgaan in te dienen voor Uniegoederen die via de corridor van Neum worden vervoerd**

## VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**over de toepassing van Verordening (EU) nr. 479/2013 van 13 mei 2013 betreffende de vrijstelling van de vereiste om summiere aangiften bij binnenbrengen en uitgaan in te dienen voor Uniegoederen die via de corridor van Neum worden vervoerd**

### 1. Inleiding

Verordening (EU) nr. 479/2013 van de Raad van 13 mei 2013 (hierna "de Neum-verordening" genoemd) is vastgesteld op grond van artikel 43 van de Toetredingsakte van de Republiek Kroatië tot de EU. In deze verordening is een speciale regeling vastgesteld inzake de verplichting om summiere aangiften bij binnenbrengen/uitgaan in te dienen voor zendingen via de corridor van Neum, in afwijking van sommige bepalingen van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek<sup>1</sup> (CDW) en van Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Raad houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van het communautair douanewetboek<sup>2</sup> (UCDW).

Overeenkomstig artikel 6 van de Neum-verordening heeft de Republiek Kroatië zich ertoe verplicht strikt toezicht uit te oefenen op de toepassing ervan en de Europese Commissie uiterlijk begin maart 2014 in kennis te stellen van eventuele onregelmatigheden die zijn vastgesteld en van de concrete maatregelen die vervolgens zijn genomen om deze te verhelpen. Overeenkomstig artikel 7 dient de Commissie uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van de verordening aan de Raad van de EU een verslag voor te leggen met een evaluatie van de toepassing ervan.

Dit verslag bevat deze evaluatie. Het biedt een overzicht van de economische en geografische context en beschrijft het rechtskader. Daarna volgt een algemene evaluatie van de uitvoering, een evaluatie of specifieke bepalingen zijn nageleefd en een evaluatie van de geschiktheid van de middelen en capaciteiten die zijn vereist en beschikbaar zijn gesteld.

Dit verslag is gebaseerd op periodiek door de Kroatische douanediensit verstrekte gegevens, op een speciaal controlebezoek op 28 november 2014 en op een daaropvolgende dialoog met de Kroatische douanediensit na voltooiing van het verslag van het bezoek.

### 2. Geografische en economische context

#### 2.1. Geografische context

De corridor van Neum maakt deel uit van het grondgebied van Bosnië en Herzegovina dat zich uitstrekt tot aan de Adriatische Zee, waarbij het vasteland van Kroatië in tweeën wordt gesplitst. De corridor is ongeveer 9 km lang. De weg die door de corridor van Neum loopt, kent twee grensovergangen: Klek (Neum I) aan de noordelijke zijde, en Zaton Doli (Neum II)

---

<sup>1</sup> PB L 302 van 19.10.1992, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 253 van 11.10.1993, blz. 1.

aan de zuidelijke zijde. Als gevolg van de bijzondere situatie van dit gebied is in een speciale regeling voorzien op grond waarvan producten van dierlijke oorsprong door de corridor van Neum kunnen worden vervoerd als het voertuig is verzegeld.

Gelet op de geografische situatie en de beperkte lengte van de weg op de corridor van Neum zou de volledige toepassing van het EU-recht op grond waarvan summiere aangiften bij binnenbrengen/uitgaan moeten worden ingediend voor zendingen via deze corridor, niet alleen technisch ingewikkeld zijn om uit te voeren, maar waarschijnlijk ook tot ernstige verstoringen voor het handelsverkeer en personenvervoer in het gebied hebben geleid.

## **2.2. Economische context**

De belangrijkste weg door de corridor van Neum is tevens de enige verbinding voor het wegvervoer en deze weg kent een beperkte capaciteit. De binnenlandse goederen die via de corridor worden vervoerd, betreffen vooral leveringen voor de regio Dubrovnik. Zij zijn bedoeld voor de reguliere bevoorrading van de lokale bevolking en voor de lokale economie, waarin het toerisme een belangrijke rol speelt. Deze leveringen worden verstrekt door grote ondernemingen, maar ook kleine en middelgrote marktdeelnemers, zoals ambachtslieden, vissers en landbouwers, nemen een aanzienlijk deel van het vervoer door de corridor voor hun rekening.

Het toepassen van de algemene vereiste om aangiften voor het binnenbrengen en uitgaan in te dienen, zou tot vertragingen, een aanmerkelijk moeilijkere levering van de goederen, hogere vervoerskosten en uiteindelijk tot hogere prijzen/kosten van deze goederen op de binnenlandse markt leiden. De Kroatische douaneautoriteiten hebben de Commissie een gedetailleerde analyse en uitleg over deze bijzondere situatie gegeven. De Commissie heeft deze omstandigheden voorafgaand aan de vaststelling van de Neum-verordening in overweging genomen en zij zijn in de Raad besproken<sup>3</sup>.

## **3. Wettelijke voorwaarden krachtens de Neum-verordening**

De Neum-verordening is op 1 juli 2013 in werking getreden. Overeenkomstig artikel 36 bis, lid 1, van het communautair douanewetboek<sup>4</sup> (CDW) en behoudens een aantal vrijstellingen of afwijkingen zoals vastgelegd in artikel 181 quater van de uitvoeringsbepalingen ervan<sup>5</sup> (UCDW), moet een summiere aangifte bij binnenbrengen (ENS) worden gedaan van goederen die het douanegebied van de Unie worden binnengebracht.

Overeenkomstig artikel 182 bis, lid 1, CDW en behoudens de toepasselijke vrijstellingen en afwijkingen krachtens artikel 842 bis, leden 3 en 4, UCDW moet een summiere aangifte bij uitgaan (EXS) worden gedaan van goederen die het douanegebied van de Unie verlaten tenzij een douaneaangifte is vereist, zoals het geval is voor goederen die het douanegebied van de EU tijdelijk verlaten zonder dat zij uitgevoerd, wederuitgevoerd of onder een regeling douanevervoer worden geplaatst.

---

<sup>3</sup> COM(2013) 1 final, gemeenschappelijk standpunt van de Groep uitbreiding en landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd, 24 juni 2011.

<sup>4</sup> Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992.

<sup>5</sup> Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993.

Overeenkomstig artikel 36 ter, lid 2, en artikel 182 quinquies, lid 2, CDW moeten deze summier aangiften worden ingediend met behulp van elektronische gegevensverwerkingstechnieken, zodat de gegevens elektronisch kunnen worden uitgewisseld door de douaneautoriteiten en douanecontroles kunnen worden gebaseerd op risicoanalyse met behulp van geautomatiseerde systemen, zoals in artikel 13 CDW is vereist.

Op grond van de bepalingen van de verordening werd vrijstelling van de desbetreffende vereisten verleend voor Uniegoederen die via de corridor van Neum worden vervoerd, gezien de aard van de lokale economie en van de goederen. Het toerisme is de belangrijkste economische activiteit in het gebied rondom de stad Dubrovnik. Vooral kleine en middelgrote ondernemingen zijn in die sector actief en zij zijn afhankelijk van de leveringen van goederen vanuit het hoofdgebied van de Republiek Kroatië. De waarde van deze leveringen ligt doorgaans onder de 10 000 EUR.

De meest recente statistieken van de Kroatische douanedienst bevestigen dat 89 % van de via de corridor van Neum vervoerde goederen de status van Uniegoederen hebben. Zij worden door de corridor vervoerd samen met de bijbehorende handelsdocumenten die de communautaire status als bedoeld in artikel 317 UCDW aantonen.

Kroatië heeft toegezegd ervoor te zorgen dat er uiterlijk op de datum van zijn toetreding tot de EU op beide grensovergangen passende procedures en controles aanwezig zijn om de overeenkomstig de Neum-verordening vastgestelde speciale regeling efficiënt te beheren. Beide grensovergangen moesten adequaat worden uitgerust en bemand om de toepasselijke vereisten te handhaven.

In overeenstemming met artikel 4 van de Neum-verordening geldt onder de volgende voorwaarden de vrijstelling van de vereiste om een ENS en EXS in te dienen:

- de goederen gaan vergezeld van handelsdocumenten (factuur of vervoersdocument) die ten minste de krachtens artikel 317, lid 2, UCDW vereiste gegevens bevatten, evenals de totale waarde van de goederen;
- de totale waarde van de desbetreffende goederen bedraagt niet meer dan 10 000 EUR;
- de begeleidende documenten in kwestie worden bij het uitgaan door de Kroatische douaneautoriteiten voorzien van officiële merktekens (handtekening, stempels);
- voor zover dit nodig wordt geacht, verzegelen de douaneautoriteiten de verzending of vervoermiddelen bij het uitgaan;
- bij wederbinnenkomst controleren de douaneautoriteiten de documenten, de duur van de reis door de corridor, de verzegeling (indien aanwezig) en de goederen, indien van toepassing.

De toepassing van deze vrijstellingen heeft daarnaast geen invloed op het verrichten van de risicoanalyse in verband met de douanecontroles op Uniegoederen die via de corridor van Neum zijn vervoerd, zoals in artikel 5 van de Neum-verordening is vereist.

#### **4. Evaluatie**

Uit de gegevens van de Kroatische douanedienst blijkt inderdaad dat gedurende het jaar het goederenvervoer met een waarde van minder dan 10 000 EUR beduidend hoger ligt dan het

goederenvervoer dat boven die waarde uitkomt. Dat heeft aanzienlijke gevolgen voor de periode juni - augustus, wanneer de verkeersstroom via de corridor beduidend toeneemt.

Het beoordelingsteam heeft een aantal goede praktijken vastgesteld.

De grensovergangen beschikken over adequate informatietechnologie (IT) en andere noodzakelijke apparatuur. De infrastructuur is substantieel ontwikkeld om in te staan voor controles die tijdig en efficiënt zijn en de voorschriften in acht nemen, en vormt zodoende een weergave van de goede praktijken in de EU. Er zijn voldoende douaneambtenaren en zij zijn goed georganiseerd. Er is sprake van een goede coördinatie en een rechtstreeks contact tussen de centrale dienst en de kantoren van Neum.

Logistiek gezien heeft de weg specifieke plekken om voertuigen te controleren: deze zijn uitgerust met goede technische voorzieningen om doeltreffende douanecontroles te kunnen verrichten waarbij het verkeer zo min mogelijk wordt verstoord. Daarnaast zijn de grensovergangen zo ingericht dat de politie en de douane nauw kunnen samenwerken via een loket dat beide kantoren verbindt. Dit zorgt voor een goede en snelle vergelijking van gegevens en coördinatie van inspecties en controles.

Wanneer goederen tijdelijk het douanegebied verlaten, zorgen de Kroatische douaneautoriteiten ervoor dat de volgende procedure wordt uitgevoerd:

- het douanekantoor van uitgang ontvangt de bij de goederen gevoegde handels- of vervoersdocumenten en vult in het IT-systeem de gegevens in over de persoon die de goederen vervoert, de eigenaar van de goederen (indien beschikbaar) en de afzender van de goederen, samen met een omschrijving van de goederen, de waarde ervan, het aantal/de hoeveelheid verpakkingen, en de brutomassa;
- er vindt een evenredige risicoanalyse plaats en er worden indien nodig douanecontroles uitgevoerd;
- wanneer is geconcludeerd dat aan de voorwaarden is voldaan, voorziet de douane de bij de goederen gevoegde documenten van een stempel, noteert zij gegevens over (eventueel) bijgevoegde douaneverzegelingen en vult zij het precieze tijdstip (in uren en minuten) in waarop de goederen het douanegebied verlaten. Het duurt gemiddeld 20 minuten om door de corridor te reizen. Dit is redelijk, gezien het feit dat de voertuigen bij Neum langs vier grenscontroleposten komen, inclusief de posten die door de autoriteiten van Bosnië en Herzegovina zijn ingericht.

Op de plaats van wederbinnenkomst:

- worden de goederen en de bij de goederen behorende gestempelde documenten ingediend bij de douaneambtenaar die de documenten controleert en de gegevens op deze documenten vergelijkt met de gegevens die door het douanekantoor van uitgang in het IT-systeem zijn ingevuld. De (eventuele) douaneverzegelingen worden gecontroleerd. De tijd die nodig was om door de corridor van Neum te reizen wordt nagegaan;
- wordt een nauwgezette inspectie van het voertuig, de goederen en de begeleidende documenten verricht indien wordt vastgesteld dat zich onregelmatigheden hebben voorgedaan (bijvoorbeeld beschadigde douaneverzegelingen of het overschrijden van de benodigde tijd om de corridor door te reizen). Afhankelijk van de resultaten van

deze speciale maatregelen, worden relevante acties in gang gezet en effectieve en doelgerichte maatregelen genomen.

Uit het controlebezoek is gebleken dat de fysieke en documentinspecties op een juiste manier worden uitgevoerd en de steekproefcontroles redelijk zijn. De documenten worden bij het uitgaan naar behoren voorzien van een stempel en de tijdsduur om de corridor te doorkruisen wordt bij wederbinnenkomst op een correcte manier gecontroleerd.

De Commissie concludeerde tijdens het controlebezoek dat het operationele personeel erg goed voorbereid was en een zeer goede kennis van de relevante EU-douanewetgeving en -procedures had, en dat douaneambtenaren een passende, voortdurende en doelgerichte opleiding kregen, met zowel oog voor de algemeen toepasselijke voorschriften als voor de bijzondere plaatselijke omstandigheden. Er is voorzien in een opleiding voor bedrijven op regionaal niveau, wat mogelijkheden bood om vragen te stellen en specifieker op een bepaalde situatie toe te kunnen spitsen.

De organisatie van document- en fysieke controles bij de grensovergangen werd snel en efficiënt bevonden, en de vervoersinfrastructuur was adequaat door de speciale banen waardoor het verkeer niet onnodig werd verstoord.

Er is sprake van adequate IT-apparatuur die in verbinding staat met het hoofdkantoor, en van nauwe samenwerking tussen de douane- en politieautoriteiten.

## **5. Middelen en capaciteiten**

De Kroatische douanedienst spant zich ook gericht in om transparant te zijn en het verkeer via de corridor verder te vergemakkelijken door het publiek door middel van doelgerichte, publiekelijk toegankelijke informatie te informeren over de speciale regeling voor de corridor van Neum.

Er is sprake van een geschikte toewijzing van middelen bij de grensovergang. Er zijn 2 tot 3 ambtenaren bij elke grensovergang. Het aantal ambtenaren per grensinspectiepost is respectievelijk 26 en 28. De werklast is in vergelijking met het EU-gemiddelde acceptabel. Elke douaneambtenaar verwerkt ongeveer 24 summiere aangiften per dag en het aantal verwerkte aangiften varieert van een minimum van 17,5 tot en met 31,5 per dag. Er is sprake van een zeer goede coördinatie tussen de grensovergang, het regionale kantoor in Split en het hoofdkantoor. De werklast is redelijk verdeeld. De organisatie is efficiënt en zorgt voor efficiënte douanecontroles en controles zonder onnodige vertragingen.

Het beoordelingsteam is tevreden over de organisatie van de tenuitvoerlegging van de Neum-verordening door de Kroatische douanedienst en oordeelt dat de toewijzing van middelen passend en toereikend is.

## **6. Opleiding en logistiek**

### **6.1. Opleiding**

Douaneambtenaren genieten zowel een algemene opleiding op het gebied van douanewetgeving en -procedures als meer doelgerichte opleidingen over kwesties in verband met de tenuitvoerlegging van de Neum-verordening, bijvoorbeeld:

- het gebruik van het invoercontrolesysteem (ICS), het uitvoercontrolesysteem (ECS) en het nieuwe geautomatiseerde systeem voor douanevervoer (NCTS);
- de aard, het gebruik en de verificatie van de geldigheid van T2L<sup>6</sup> en andere vormen van bewijs van de Uniestatus;
- risicobeheer.

Er worden op alle regionale Kroatische douanekantoren ook regelmatig opleidingen voor bedrijven gegeven.

## **6.2. Logistiek**

Kroatië heeft vlak voor zijn toetreding tot de EU, overeenkomstig zijn verplichtingen en zoals deels vermeld in de Neum-verordening, volledig nieuwe grensovergangen gebouwd en uitgerust op de grensovergang Klek en Zaton Doli. De nieuwe logistieke infrastructuur biedt de nodige ruimte voor grensfunctionarissen, plekken voor nauwgezette voertuiginspectie, overgangen die zijn uitgerust met weegbruggen die tot maximaal 50 ton kunnen wegen en ruimte voor de werkzaamheden van vervoerders.

## **6.3. IT-infrastructuur**

De logistieke maatregelen voor de doelmatige controles van voertuigen worden als een goede praktijk beschouwd. De IT-infrastructuur is adequaat, maar zou baat kunnen hebben bij reguliere actualiseringen overeenkomstig de ontwikkelingen op centraal niveau.

Alle werkplekken zijn standaard uitgerust met op het douanenetwerk aangesloten IT-apparatuur. Er kan gebruik worden gemaakt van IT-toepassingen en van de website van de douanedienst. Tussen de grenskantoren te Klek en Zaton Doli is een IT-verbinding.

De afdeling personeelszaken, die deel uitmaakt van het directoraat-generaal douane, is belast met de opleidingen. Deze worden gegeven door deskundigen van de departementen in het directoraat-generaal douane en vinden doorgaans plaats in het directoraat-generaal douane, maar om te voorkomen dat personeel onnodig moet reizen zijn er ook elders in het land enkele locaties waar opleidingen kunnen worden gegeven.

De algemene douaneopleidingen worden door deskundigen van de centrale dienst op regionale kantoren verzorgd. Op die manier wordt een uniforme toepassing van de douanevoorschriften gestimuleerd en wordt tegelijkertijd rekening gehouden met de

---

<sup>6</sup> T2L is een douanedocument dat in de Europese Unie wordt gebruikt als bewijs van het intracommunautaire karakter van de uitvoer/invoer. Het document kan alleen worden afgegeven als de exporteur en de importeur afkomstig zijn uit een EU-lidstaat en als het land waar de lading vandaan komt en waarnaar zij wordt geleverd een EU-lidstaat is. Het T2L-document wordt gecertificeerd door de douaneautoriteiten van het land waar de producten worden geladen en de importeur heeft het document nodig om de invoerprocedure te starten.

plaatselijke omstandigheden. Er is ook een specifieke opleiding over de uitvoering van de Neum-verordening georganiseerd. De Commissie heeft enkele aanbevelingen voor verbeteringen gedaan, met name wat de gerichte instructies inzake het gebruik, de vereisten en de verificatie van de echtheid van T2L-documenten betreft. Het opleidingsniveau blijft echter voldoende om de ambtenaren voor te bereiden op een efficiënte en effectieve toepassing van de Neum-verordening. De Commissie ondersteunt en stimuleert de organisatie van opleidingen bij regionale afdelingen door deskundigen van het hoofdkantoor, evenals een gerichte opleiding over de tenuitvoerlegging van de verordening.

Het zou nuttig zijn voor bedrijven als er ook een geschikte opleiding over de tenuitvoerlegging van de Neum-verordening in het opleidingsprogramma zou worden opgenomen.

## **7. De naleving van de voorwaarden in de verordening**

### **7.1. Wetgeving**

De Kroatische douanediens heeft instructie nr. 25/2013 inzake de uitvoering van douanecontrolemaatregelen voor goederen die de corridor van Neum doorkruisen vastgesteld. Gedurende het gehele jaar 2014 vond een gespecialiseerde opleiding voor douaneambtenaren plaats.

### **7.2. Onregelmatigheden**

Er zijn zelden onregelmatigheden vastgesteld. Er is slechts een zeer beperkt aantal onregelmatige documenten gevonden en deze onregelmatigheden waren doorgaans het gevolg van een gebrek aan kennis over de procedure.

### **7.3. Artikel 4 van de Neum-verordening**

Indien wordt vastgesteld dat de termijn voor het vervoer via de corridor is overschreden, wordt de zending onderworpen aan aanvullende controles om:

- de echtheid van het T2L-document of de inhoud ervan na te gaan op basis van een beoordeling van de elektronische gegevens op de plaats waar de goederen de EU verlaten;
- na te gaan of de douaneverzegelingen onaangetast zijn (indien deze zijn aangebracht);
- andere kenmerken van de constructie van het voertuig na te gaan om te controleren of het mogelijk was toegang te krijgen tot de goederen zonder de douaneverzegelingen te beschadigen, en om na te gaan of de goederen identiek zijn en of de hoeveelheid ervan overeenkomt met de bij het uitgaan verklaarde hoeveelheid.

### **7.4. Artikel 5 van de Neum-verordening**

De douanecontroles zijn gebaseerd op risicoanalyses en worden van geval tot geval verricht. In instructie nr. 25/2013 van de Kroatische douanediens is beschreven hoe de controles op



lokaal niveau moeten worden uitgevoerd. Er staan ook instructies in voor een handmatige veiligheidsrisicoanalyse. Er geldt een specifiek vereiste voor het soort en het niveau van de controles op grond waarvan de douaneambtenaren een definitieve beslissing kunnen nemen om het binnenkomen of het uitgaan toe te staan of te verbieden.

De douaneambtenaren aan de grensovergangen van Klek en Zaton Doli hebben voortdurend de beschikking over back-up van risicoanalyseambtenaren. De controlesector van het hoofdkantoor (verantwoordelijk voor risicoanalyse) heeft advies op het gebied van veiligheid verstrekt. In het regionale kantoor van Split wisselt het personeel regelmatig tussen de controledienst en het departement voor onderzoek en risicobeheer.

Het douanekantoor van uitgang laat de goederen het grondgebied pas uitgaan als de voorgeschreven activiteiten zijn verricht.

### **7.5. Sancties**

Indien de waarde van de goederen meer dan 10 000 EUR bedraagt, moet de vervoerder een volledige ENS/EXS indienen. Er worden ook sancties toegepast in geval van onregelmatigheden.

De Commissie is van oordeel dat deze voorwaarden correct worden toegepast. De documenten werden correct gecontroleerd, de controles regulier uitgevoerd en het hoofdkantoor heeft procedures opgezet om de Uniewetgeving uniform toe te passen.

## **8. Conclusie**

Op basis van de evaluatie in dit verslag stelt de Commissie vast dat de Neum-verordening op bevredigende wijze wordt toegepast en dat er geen reden is om de verordening op te schorten of in te trekken.