

## IV

(Informacije)

## INFORMACIJE INSTITUCIJ IN ORGANOV EVROPSKE UNIJE

## RAČUNSKO SODIŠČE

## POSEBNO POROČILO št. 11/2006

## o skupnostnem tranzitnem sistemu z odgovori Komisije

(v skladu z drugim pododstavkom člena 248(4) ES)

(2007/C 44/01)

## KAZALO

	Odstavek	Stran
SEZNAM AKRONIMOV IN KRATIC .....		2
POVZETEK .....	I–IV	3
UVOD .....	1–13	4
Opredelitve in tveganja .....	1–4	4
Popravni ukrepi po težavah v devetdesetih letih 20. stoletja .....	5–13	4
OBSEG IN PRISTOP REVIZIJE .....	14–18	6
Glavni cilji revizije .....	14–15	6
Revizijski pristop .....	16–18	6
REVIZIJSKE UGOTOVITVE .....	19–66	6
Izvajanje novega računalniško podprtega tranzitnega sistema .....	20–25	6
Primerno usklajevanje s strani Komisije .....	20–23	6
Pomanjkljivosti, povezane z informacijskim okoljem v državah članicah .....	24–25	7
Kontrolne dejavnosti Komisije po reformi pravne podlage .....	26–27	7
Nezadostnosti pri uporabi nove zakonodaje .....	28–54	7
Razlike pri uporabi spremenjenih uredbenih določb v državah članicah .....	28–49	7
Zamude pri vknjižbah carin po nezaključenih tranzitnih operacijah .....	50–54	10
Potreba po okrepitvi boja proti goljufijam in izboljšanju obvladovanja tveganja .....	55–66	10
Omejeni zanesljivost in popolnost podatkov .....	55–62	10

	Odstavek	Stran
Vrzeli pri obvladovanju tveganja in analizi vidikov, povezanih z goljufijami . . . . .	63–66	11
ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA . . . . .	67–74	11
Izvajanje NCTS . . . . .	69	11
Uporaba nove zakonodaje . . . . .	70–72	12
Boj proti goljufijam in obvladovanje tveganja . . . . .	73–74	12
PRILOGA I . . . . .		14
PRILOGA II . . . . .		15
<b>Odgovori Komisije</b> . . . . .		16

#### SEZNAM AKRONIMOV IN KRATIC

EGS	Evropska gospodarska skupnost
ES	Evropske skupnosti
EU	Evropska unija
EWS	Sistem zgodnjega opozarjanja ( <i>Early Warning System</i> )
GD BUDG	Generalni direktorat za proračun
GD TAXUD	Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo
MCC	Aplikacija <i>Minimum Common Core</i>
NCTS	Novi računalniško podprti tranzitni sistem
OLAF	Evropski urad za boj proti goljufijam
UL	Uradni list

**POVZETEK**

I. Med letoma 1990 in 1994 so na tranzitno ureditev vplivale goljufije, ki so proračunu Skupnosti povzročile izgubo približno 320 milijonov ECU. Evropski parlament, Svet in Evropsko računsko sodišče so tedaj priporočili informatizacijo tranzitnih postopkov, reformo pravne podlage in poostrene fizične preglede, ki temeljijo na skupnem sistemu analize tveganja.

II. V odgovor na ta priporočila je Komisija leta 1997 predstavila „akcijski načrt za tranzit v Evropi“. Leta 2001 je vzpostavila spremenjen pravni okvir, do konca leta 2005 pa je tudi usklajevala izvajanje novega računalniško podprtega tranzitnega sistema (NCTS), ki omogoča izmenjavo elektronskih sporočil med carinskimi uradi vseh držav članic.

III. Sodišče je preučilo uporabo nove zakonodaje in izvajanje NCTS v 11 državah članicah. Pri svojem pregledu se je osredotočilo na zaključek tranzitnih operacij, pobiranje carin zanje in na ukrepe boja proti goljufijam. Glavne ugotovitve so naslednje:

- (a) Komisija je dobro usklajevala in uspešno podpirala izvajanje NCTS;
- (b) v revidiranih državah članicah je bila uporaba nove zakonodaje o poenostavljenih postopkih ter o postopkih poizvedbe in izterjave v primerih nezaključenih tranzitnih operacij pogosto nezadovoljiva;
- (c) države članice so uredbene določbe o knjiženju carin za nezaključene tranzitne operacije uporabljale različno, zaradi česar so bile carine proračunu Skupnosti na voljo z zamudo;
- (d) do konca leta 2005 službe Komisije v državah članicah še vedno niso izvedle nobenih inšpekcijskih pregledov, osredotočenih na tranzit, da bi ocenile, ali je bila uporaba nove zakonodaje uspešna;
- (e) v večini obiskanih držav članic se je izkazalo, da je obvladovanje tveganja pri tranzitu le osnovno, fizičnih pregledov blaga v tranzitu pa je malo;
- (f) informacije, ki jih ima Komisija o goljufijah pri tranzitu, niso bile niti dovolj zanesljive niti dovolj popolne, da bi bilo mogoče ugotoviti, ali sta reforma zakonodaje in projekt NCTS uspešno zmanjšala goljufije na področju tranzita.

IV. Zaradi pomanjkanja podatkov o goljufijah in pomanjkljivega obvladovanja tveganja v državah članicah je potrebno usklajeno ukrepanje na evropski ravni. Komisija bi morala za namene analize tveganja imeti dostop do podrobnih informacij v NCTS in na podlagi najboljše prakse spodbujati strategije za ciljno usmerjene fizične preglede blaga v tranzitu.

## UVOD

### Opredelitve in tveganja

1. Carinski tranzit olajšuje gibanje blaga po ozemlju Skupnosti in poenostavlja carinske formalnosti, saj so carine in druge dajatve za blago, uvoženo v Skupnost, začasno odložene, dokler blago ne doseže končnega namembnega kraja. Dejanske carinske formalnosti so z mejnega prehoda prestavljene na končni namembni kraj.

2. Skupnostni tranzit se uporablja za:

- (a) gibanja neskupnostnega blaga, v določenih posebnih primerih pa tudi skupnostnega blaga (zunanji skupnostni tranzit);
- (b) gibanja skupnostnega blaga med točkama na carinskem območju Skupnosti prek tretje države, če je takšna možnost predvidena v mednarodnem sporazumu (notranji skupnostni tranzit).

3. Glavno tveganje pri skupnostnem tranzitu je, da se neskupnostno blago nezakonito umakne iz carinskega nadzora in preusmeri na domači trg brez plačila carin ali drugih dajatev, zlasti davka na dodano vrednost in trošarin.

4. Carinski organi zaradi odložnega in začasnega značaja tranzita kontroli tranzitnih operacij pogosto pripisujejo manjšo pomembnost. Kot protiutež finančnim tveganjem tranzitne operacije običajno krije zavarovanje, ki zagotavlja plačilo carin in davkov. Zavarovanje je lahko posamezno zavarovanje, ki krije eno samo tranzitno operacijo, ali skupno zavarovanje, ki pokriva več tranzitnih operacij <sup>(1)</sup>.

### Popravni ukrepi po težavah v devetdesetih letih 20. stoletja

5. V začetku devetdesetih let 20. stoletja je število goljufij pri tranzitnih operacijah naraslo. Izgube proračuna Skupnosti med letoma 1990 in 1994 so bile ocenjene na 320 milijonov ECU, pri čemer ni bila upoštevana poznejša povrnitev sredstev („clawback“) s strani držav članic, pri nacionalnih davkih pa so bile izgube še

večje <sup>(2)</sup>. Takrat sta Svet <sup>(3)</sup> in začasni preiskovalni odbor Evropskega parlamenta za skupnostno tranzitno ureditev <sup>(4)</sup> menila, da sta informatizacija tranzita in reforma pravne podlage za skupnostni tranzit ključna dejavnika boja proti goljufijam, s tem pa se je v svojem Letnem poročilu za leto 1994 strinjalo tudi Sodišče <sup>(5)</sup>.

6. Do informatizacije sistema so bile skupnostne tranzitne deklaracije v papirni obliki. Izvirniki deklaracij so bili shranjeni v uradu odhoda, kopije pa so spremljale blago do namembnega carinskega urada. Slednji je nato moral uradu odhoda poslati obvestilo, da je blago prispelo, in navesti, ali so bile zaznane kakšne nepravilnosti ali ne. Postopek je bil počasen in je vseboval veliko tveganj.

7. Zato je Komisija leta 1997 predstavila „akcijski načrt za tranzit v Evropi“ <sup>(6)</sup>, skupaj s seznamom ukrepov, katerih cilj je bil boljše obvladovanje tveganj pri tranzitni ureditvi in zmanjšanje njene občutljivosti za goljufije. Ukrepi so zadevali vzpostavitev računalniško podprtega tranzitnega sistema, poenostavitev tranzitnih operacij, okrepitev kontrolnih dejavnosti na vseh ravneh in kot zadnje še boljše sodelovanje med carinskimi upravami ter med carino in gospodarskimi subjekti. Hkrati je začela tudi spreminjanje tranzitne zakonodaje.

8. Leta 1999 je bila sprejeta pravna podlaga za projekt NCTS (novi računalniško podprti tranzitni sistem). NCTS naj bi skupnostni tranzitni postopek v papirni obliki nadomestil z izmenjavo elektronskih sporočil med carinskimi uradi ter na poznejši stopnji med gospodarskimi subjekti in carino.

9. V boju proti goljufijam naj bi NCTS izpolnjeval dvojno nalogo, in sicer:

- (a) preprečevanje tradicionalnih oblik goljufij, npr. uporabo ponarejenih žigov ali dokumentov;
- (b) zaznavanje v realnem času, da blago ni prispelo v namembni carinski urad in v tem primeru sprožitev takojšnjega začetka postopka poizvedbe.

<sup>(2)</sup> Glej COM(95) 108 konč. Ocene za poznejša obdobja niso bile opravljene.

<sup>(3)</sup> Odločba št. 210/97/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 1996 o sprejetju akcijskega programa za carine v Skupnosti („Carina 2000“) (UL L 33, 4.2.1997, str. 24).

<sup>(4)</sup> Končno poročilo (EP 220.895/konč.) z dne 20. februarja 1997.

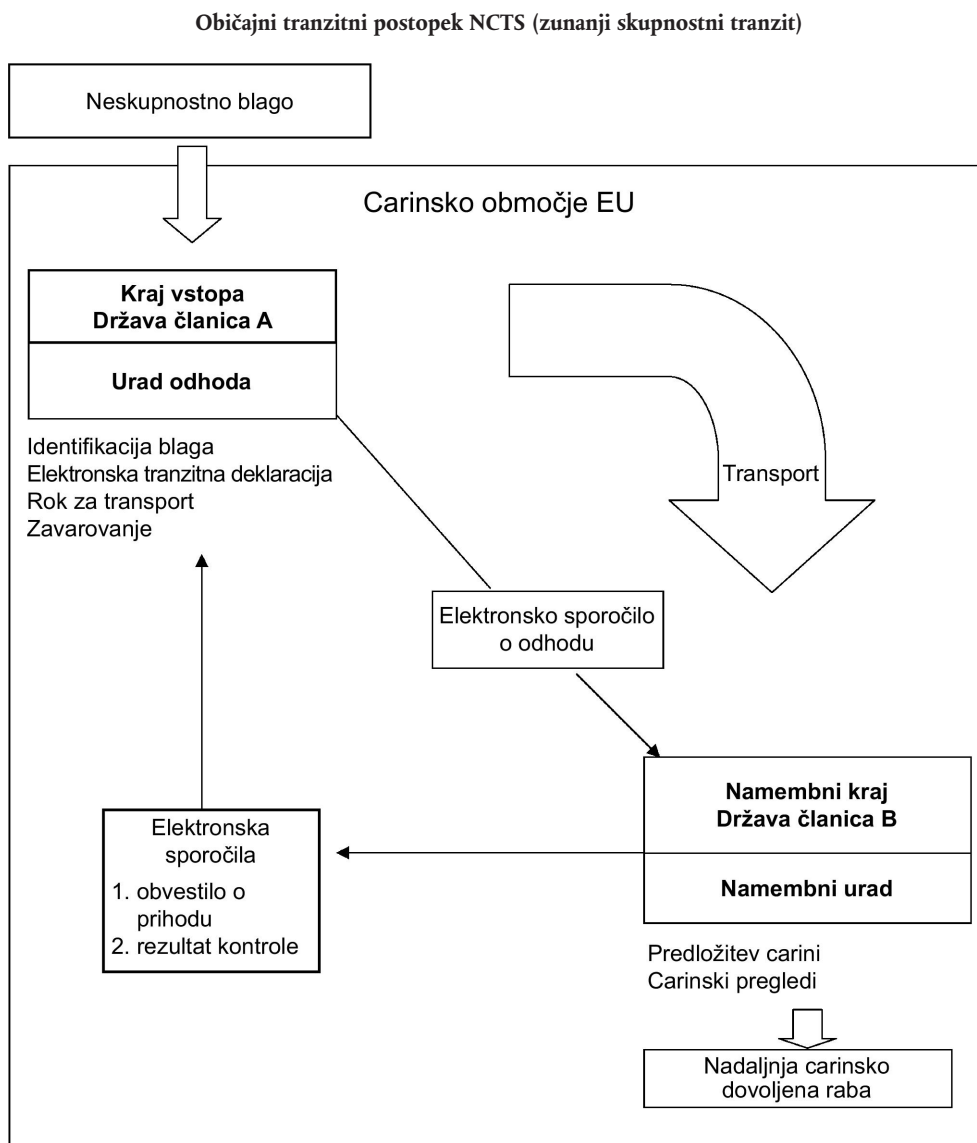
<sup>(5)</sup> Letno poročilo za proračunsko leto 1994 z odgovori institucij (UL C 303, 14.11.1995, str. 1).

<sup>(6)</sup> COM(97) 188 konč. z dne 10. junija 1997.

<sup>(1)</sup> Člen 94(2) Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 302, 19.10.1992, str. 1), kot je bila spremenjena.

10. V Diagramu 1 je prikazan običajni tranzitni postopek NCTS.

Diagram 1



11. Leta 2001 je Komisija vzporedno z informatizacijo predstavila reformo pravne podlage za tranzit <sup>(7)</sup> z uvedbo novih določb, katerih namen je bil:

(a) jasneje določiti razliko med običajnimi in poenostavljenimi tranzitnimi postopki (pri slednjih so metode carinskega nadzora drugačne) in bolje opredeliti merila zanesljivosti za sodelujoče gospodarske subjekte;

(b) utemeljiti sistem zavarovanj na zanesljivosti gospodarskih subjektov in tveganju, povezanim z blagom, hkrati pa uvesti koncept blaga, pri katerem je tveganje goljufije večje (občutljivo blago) <sup>(8)</sup>;

(c) uskladiti postopke proizvodnje in izterjave pri nezaključenih tranzitnih operacijah ter skrajšati roke za začetek takšnih postopkov.

<sup>(7)</sup> Predvsem Uredba Komisije (ES) št. 2787/2000 z dne 15. decembra 2000 o spremembi Uredbe (EGS) št. 2454/93 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 330, 27.12.2000, str. 1).

<sup>(8)</sup> Priloga 44c Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93 z dne 2. julija 1993 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 253, 11.10.1993, str. 1). To so na primer žive živali, cigarete in nekatere alkoholne pijače.

12. NCTS je bil vzpostavljen v več fazah. „Osrednji del“<sup>(9)</sup> je bil v EU-15 dokončan do 30. junija 2003, nakar je Komisija še naprej pomagala pri uvajanju NCTS v državah pristopnicah. Nadaljnje faze so se nanašale na informatizacijo obravnavanja zavarovanj in poizvedb. Dokončane so bile januarja 2006.

13. Od 1. julija 2005 so skupnostne tranzitne deklaracije praviloma v elektronski obliki<sup>(10)</sup>. Statistični podatki Komisije kažejo porast tranzitnih gibanj v NCTS s približno 5,5 milijona leta 2004 na več kot 7,5 milijona v letu 2005.

## OBSEG IN PRISTOP REVIZIJE

### Glavni cilji revizije

14. Cilj revizije, ki jo je opravilo Sodišče, je bil pridobiti zagotovilo, da države članice pravilno uporabljajo spremenjeno zakonodajo in da je Komisija dobro uskladila nove tranzitne postopke, države članice pa so jih pravilno vzpostavile tako, da so finančni interesi EU uspešno zaščiteni.

15. Cilj je bil tudi analizirati izvajanje ukrepov, ki so jih priporočili Evropski parlament, Svet in Sodišče, zlasti ukrepov, predvidenih v akcijskem načrtu Komisije. Pri tem je bil poudarek na pregledu občutljivosti novega sistema na goljufije in na nadaljnem ukrepanju služb Komisije na tem področju.

### Revizijski pristop

16. Za zbiranje novih podatkov v zvezi s tranzitom je bil v vse države članice poslan vprašalnik. Med majem 2005 in januarjem 2006 so bili izvedeni revizijski obiski v 11 državah članicah, ki predstavljajo skoraj 80 % tranzitnih operacij v NCTS<sup>(11)</sup>.

17. Te revizije so zajele:

- splošno upravljanje in informacijske vidike NCTS v obiskanih državah članicah;
- dovoljenja za poenostavitev tranzitnih postopkov (pooblaščenim pošiljatelj/prejemniki, uporaba skupnih zavarovanj);
- postopke poizvedbe in izterjave po tranzitih, ki niso bili zaključeni v roku.

<sup>(9)</sup> Osrednji del: informatizacija skupnostnih tranzitnih postopkov, za katere se je uporabljala enotna upravna listina.

<sup>(10)</sup> Uredba Sveta (ES) št. 837/2005 z dne 23. maja 2005 o spremembi Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 139, 2.6.2005, str. 1).

<sup>(11)</sup> Belgija, Nemčija, Španija, Francija, Italija, Latvija, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Slovenija in Švedska.

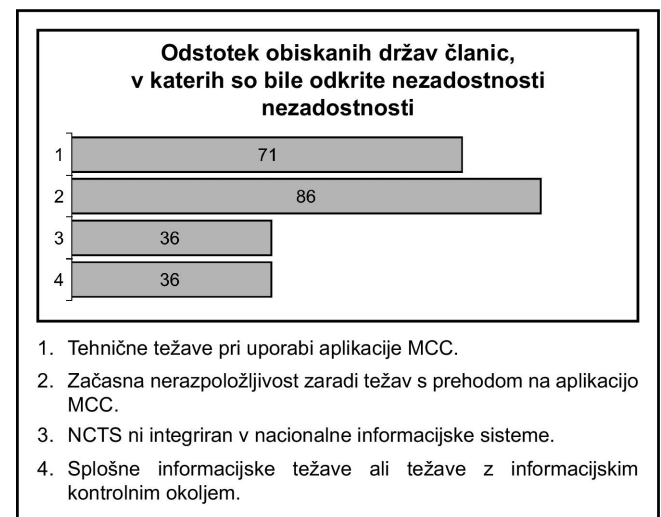
Pri reviziji je bilo skupaj preučenih 620 spisov in 26 tranzitnih deklaracij.

18. Analizirana je bila tudi vloga služb Komisije, zlasti usklajevalno in upravljavsko delo, ki ga je opravil Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo (GD TAXUD), kontrolne dejavnosti, ki jih je v zvezi s tranzitom opravil Generalni direktorat za proračun (GD BUDG), in sodelovanje OLAF pri preprečevanju goljufij in boju proti njim.

## REVIZIJSKE UGOTOVITVE

19. V Prilogi I so prikazane glavne slabosti, ugotovljene v obiskanih državah.

### Izvajanje novega računalniško podprtega tranzitnega sistema



### Primerno usklajevanje s strani Komisije

20. Komisija je usklajevala izvajanje projekta NCTS v državah članicah in si znatno prizadevala za vzpostavitev orodij za pomoč in spremljanje. Razvila je tudi standardno aplikacijo NCTS *Minimum Common Core* (MCC) in je odgovorna za njeno vzdrževanje. MCC uporablja 15 držav članic, drugih 10 držav članic pa se je odločilo razviti svoje lastne nacionalne tranzitne aplikacije.

21. Delo je bilo v veliki meri oddano zunanjim izvajalcem z uporabo predpisanih razpisnih postopkov. Leta 2005 je Komisijina služba za notranjo revizijo pregledala organizacijo, načrtovanje in upravljanje projekta NCTS in presodila, da so zelo zadovoljive. Po drugi strani pa je kritizirala dejstvo, da med Komisijo in državami članicami ni bilo nobenega operativnega sporazuma o obvladovanju kritičnih situacij, ki vplivajo na razpoložljivost in kontinuiteto NCTS.

22. Ker informatizacijo tranzitnih operacij zahtevajo uredbe kot splošni cilj carinske politike Skupnosti <sup>(12)</sup>, je Komisija vztrajala pri svoji vlogi usklajevalke projekta NCTS, medtem ko so za dejansko spremljanje izvajanja NCTS odgovorne države članice.

23. Komisija je kot del svojih usklajevalnih dejavnosti redno izvajala obiske v državah članicah in jim zagotavljala pomoč in tehnično podporo.

### Pomanjkljivosti, povezane z informacijskim okoljem v državah članicah

24. Preizkusi in preverjanja, ki jih je izvedla Komisija, niso mogli preprečiti nekaterih težav, povezanih z informacijskim kontrolnim okoljem.

25. Pet od obiskanih držav članic, od katerih štiri uporabljajo MCC, je imelo resne težave z združljivostjo, ko so NCTS skušale integrirati v svoje obstoječe nacionalno informacijsko okolje, npr. zaradi preverjanja, da vsem zaključenim tranzitnim operacijam sledi nadaljnja carinsko dovoljena raba, ali zaradi uporabe obstoječih profilov tveganja. Štiri od teh držav so sčasoma NCTS raje začele uporabljati kot samostojen sistem in ga niso povezale s svojimi nacionalnimi informacijskimi sistemi.

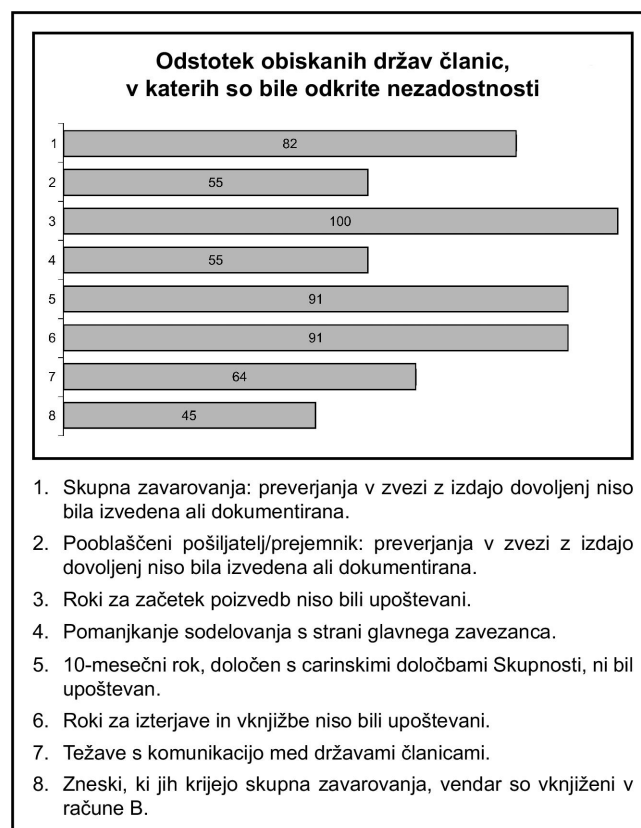
### Kontrolne dejavnosti Komisije po reformi pravne podlage

26. GD TAXUD zagotavlja, da nacionalne uprave enotno izvajajo carinsko zakonodajo Skupnosti. GD BUDG v okviru rednih inšpekcijskih pregledov tradicionalnih lastnih sredstev preverja skladnost z veljavnimi carinskimi določbami in tesno sodeluje z GD TAXUD pri vprašanjih v zvezi s carinsko politiko, ki se pojavijo pri inšpekcijskih pregledih.

27. Med letoma 2001 in 2005 ni bil izveden noben inšpekcijski pregled, posebej namenjen tranzitu, saj se je Komisija odločila, da bo kakršne koli obširnejše preglede opravila šele, ko se bo NCTS v celoti izvajal. Vendar je izvajanje osrednjega dela NCTS delovalo že junija 2003 (glej odstavek 12), poglobljeni elementi reforme pravne podlage pa so začeli veljati leta 2001. Tranzit je glavni predmet programa inšpekcijskih pregledov GD BUDG za leto 2006.

<sup>(12)</sup> Na primer Odločba št. 210/97/ES in Odločba št. 105/2000/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 1999 (UL L 13, 19.1.2000, str. 1).

### Nezadostnosti pri uporabi nove zakonodaje



### Razlike pri uporabi spremenjenih uredbnih določb v državah članicah

28. Po reformi pravne podlage (glej odstavek 11) je Komisija podrobno določila način izvajanja tranzitne ureditve v priložničku, pripravljenem skupaj z nacionalnimi upravami, ki je na voljo v 19 jezikih Skupnosti in se imenuje Tranzitni priložniček <sup>(13)</sup>.

29. Države članice še vedno niso pravilno uporabljale spremenjenih uredbnih določb: odstopanja od veljavnih določb (nekatera so bila formalne narave) so bila odkrita v 392 od 620 spisov, pregledanih med revizijo.

### Poenostavitve postopkov

30. Gospodarski subjekti v Evropski uniji, ki se odločijo za poenostavljene tranzitne postopke, običajno uporabljajo skupna zavarovanja in status pooblaščenega pošiljatelja/prejemnika. Člen 373 določb za izvajanje carinskega zakonika Skupnosti določa splošne pogoje za osebe, ki želijo izkoristiti te poenostavitve (glej Prilogo II).

<sup>(13)</sup> Tranzitni priložniček je bil napovedan v akcijskem načrtu, pripravil pa ga je GD TAXUD. Vsebuje podrobne določbe za vse vidike tranzitne ureditve, kot jo določa carinska zakonodaja Skupnosti, objavljen pa je bil 1. maja 2004.

31. Uporaba skupnega zavarovanja omogoča kritje številnih tranzitnih operacij z enim instrumentom. Zavarovanje velja do višine povprečnega zneska carin in dajatev, imenovanega referenčni znesek <sup>(14)</sup>, ki ga mora zadevni carinski urad vsako leto preveriti.

32. Status pooblaščenega pošiljatelja s skupnim zavarovanjem omogoča začetek tranzitnih operacij brez predložitve blaga na carini. Podobno lahko pooblaščen prejemnik zaključi tranzitni postopek, ne da bi blago predložil carini.

33. Če želi gospodarski subjekt izkoristiti znižanje ali opustitev zavarovanja oziroma želi transport izvesti po tranzitni ureditvi za občutljivo blago, so veljavna merila zanesljivosti strožja. V Okviru 1 so prikazana merila, ki jih morajo izpolnjevati vložniki zahtevkov za dovoljenje za uporabo skupnega zavarovanja, ki krije normalno in občutljivo blago <sup>(15)</sup>.

34. Razen letnega pregleda referenčnega zneska carinskim organom po izdaji dovoljenja ni treba izvajati kontrol. Toda imetnik dovoljenja mora aktivno sporočiti vsak dejavnik, ki bi lahko vplival na ohranitev ali vsebino dovoljenja <sup>(16)</sup>.

#### Okvir 1

#### Merila, ki morajo biti izpolnjena za pridobitev skupnega zavarovanja ali opustitev zavarovanja

Merila	% zavarovanega zneska	Normalno blago			Občutljivo blago				
		100 %	50 %	30 %	Opustitev	100 %	50 %	30 %	Opustitev ni odobrena
1. Dober finančni položaj	— (**)	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
2. Zadostne izkušnje (leta) (*)		1	2	3	1	2	3		
3. Tesno sodelovanje s pristojnimi organi		—	✓	✓	✓ <sup>(***)</sup>	✓	✓	✓	
4. Obvladovanje transporta		—	—	✓	✓ <sup>(***)</sup>	✓	✓	✓	
5. Dober finančni položaj, ki omogoča izpolnjevanje obveznosti glavnega zavezanca		—	—	✓	—	—	—	✓	

(\*) Obdobja se skrajšajo za eno leto, če glavni zavezanec vloži tranzitno deklaracijo s pomočjo informacijskih tehnik.

(\*\*) Ni dodatnih pogojev.

(\*\*\*) V tem primeru zadošča, da je izpolnjeno merilo 3 ali merilo 4.

35. V šestih državah članicah carina ni mogla podati vseh dokazov, da so bili pred izdajo dovoljenja preverjeni pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za status pooblaščenega pošiljatelja/prejemnika. V petih od teh držav carina po izdaji dovoljenja ni preverjala, ali upravičenec še vedno izpolnjuje pogoje.

držav članic so gospodarski subjekti še naprej izkoriščali opustitve zavarovanja ali skupna zavarovanja z zmanjšanimi zneski, čeprav so carinski organi proti njim začeli postopke prisilne izterjave.

#### Postopki poizvedbe

36. Glede uporabe skupnih zavarovanj je bil položaj zaskrbljujoč: v devetih državah članicah carina ni imela zadostnih podatkov, ki bi dokazovali, da so upravičenci ob izdaji dovoljenja izpolnjevali zahtevane pogoje. V štirih državah članicah je carina, namesto da bi izvedla predpisan letni pregled, sprejemala referenčne zneske, ki so jih izračunali gospodarski subjekti. V eni od

37. Če tranzitna operacija ni zaključena v roku, mora država odhoda sprožiti poizvedbe, da se ugotovi, ali se je tranzit končal pravilno in ali je nastal carinski dolg. Spremenjene določbe za izvajanje carinskega zakonika Skupnosti so pri uporabi računalniško podprtih postopkov znatno skrajšale roke za obveščanje glavnega zavezanca <sup>(17)</sup> in začetek poizvedb.

<sup>(14)</sup> Člen 379(2) Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(15)</sup> Člena 380 in 381 Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(16)</sup> Člen 377 Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(17)</sup> Glavni zavezanec je imetnik tranzitnega postopka – člen 96 Uredbe (EGS) št. 2913/92, kot je bila spremenjena.



38. Obvestilo glavnemu zavezancu in začetek postopka poizvedbe je zdaj <sup>(18)</sup> treba izvesti hkrati, takoj po izteku roka za predložitev blaga na namembnem carinskem uradu, če ta ni poslal „obvestila o prispetju“ <sup>(19)</sup>. V praksi to ni bilo upoštevano v nobeni obiskani državi članici.

39. Na splošno nacionalni predpisi pred začetkom postopka poizvedbe dopuščajo dva tedna zamude.

40. Vendar deset od enajstih obiskanih držav članic ni spoštovalo lastnih predpisov in so poizvedbe začele z zamudami, ki so bile veliko daljše od dveh tednov. Poleg tega gospodarski subjekti iz nekaterih držav članic niso zadovoljivo sodelovali s carino, zaradi česar je prišlo do zamud pri zaključevanju, te pa lahko nato morebiti privedejo do izterjave carin z zamudo.

41. Sodišče je v svojem Letnem poročilu za proračunsko leto 1994 poudarilo, da je postopke izterjave treba okrepiti tako, da se jih znova osredotoči na obveznosti glavnega zavezanca. Priporočilo je uvedbo okrepljenega in usklajenega sistema kazni.

42. Do uvedbe računalniškega obravnavanja poizvedb je država odhoda poslala namembni državi obrazec „obvestilo o poizvedbi“ (TC 20), s katerim je zaprosila za potrebne specifične informacije <sup>(20)</sup>. Carinski organi namembne države članice so morali na ta obvestila o poizvedbi nemudoma odgovoriti <sup>(21)</sup>. V devetih od revidiranih držav članic so se carinski organi na obvestila o poizvedbi odzivali z zamudo ali pa niso sporočili potrebnih informacij. V sedmih od teh držav članic so se poizvedbe začele z večmesečnimi zamudami, saj iz poslanih informacij ni bilo vedno jasno razvidno, ali so bile carine na koncu pobrane. Te nezadostnosti so privedle do zamud pri pobiranju carin.

43. Večina obiskanih držav članic je pričakovala, da bo uvedba modula NCTS za obravnavanje poizvedb <sup>(22)</sup> te težave s komunikacijo rešila, toda tega Sodišče pri reviziji ni moglo preveriti, saj je bil modul uveden šele pred kratkim.

<sup>(18)</sup> Člena 365(1a) in 366(1) Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(19)</sup> Člen 366 Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(20)</sup> Specifična pravila za izvajanje postopka poizvedbe s papirnimi obrazci (na primer komunikacija med državami članicami, obrazci, ki se uporabljajo, upravni organi v vsaki državi članici) so določena v delu IV Tranzitnega priročnika.

<sup>(21)</sup> Člen 366(3) in (4) Uredbe (EGS) št. 2454/93, kot je bila spremenjena.

<sup>(22)</sup> Modul projekta NCTS za obravnavanje poizvedb (faza 3.2.2) je bil v vseh državah članicah v praksi uveden v začetku leta 2006. Nadomestil je postopek poizvedbe v papirni obliki.

## Postopki izterjave

44. Končane poizvedbe običajno zagotovijo informacije, ki so potrebne, da se ugotovi obstoj carinskega dolga in določi država, ki mora pobrati carine. V primeru dvoma novi carinski predpisi določajo, da za dolg šteje, da je nastal v državi odhoda ali vstopa najpozneje 10 mesecev zatem, ko je blago vstopilo v tranzitni postopek <sup>(23)</sup>.

45. Pri uporabi prejšnjih določb v zvezi s postopkom izterjave je v dveh državah članicah že prišlo do težav. Komisija je proti tema državam sprožila postopek na Sodišču Evropskih skupnosti in primera tudi dobila <sup>(24)</sup>.

46. Države članice si niso vse enako razlagale in uporabljale novih določb. V 10 od 11 obiskanih držav članic je bil 10-mesečni rok redko upoštevan in pogosto je prihajalo do precejšnjih zamud. V dveh državah članicah je carina čakala na iztek 10-mesečnega roka, čeprav so bili pogoji za ugotovitev dolga izpolnjeni veliko pred tem rokom. V eni od držav EU-10 se 18 mesecev po pristopu na obiskanih carinskih uradih za takšne primeri ni začel skoraj noben ukrep izterjave.

47. Predpisi Skupnosti ne določajo natančnega roka za začetek postopka izterjave v namembnih državah tranzita. Toda ko carinski organi ugotovijo nastanek carinskega dolga v svoji državi po nezaključeni tranzitni operaciji ter lahko določijo dolžnika in znesek carine, morajo ta dolg vknjižiti najpozneje v dveh tednih <sup>(25)</sup>.

48. V obiskanih državah članicah so bili takšni primeri redko obravnavani hitro, zaradi česar je zbiranje lastnih sredstev zamujalo. V treh državah članicah so prejemniki blaga sami obvestili carinske organe in zaprosili za pobiranje carine, vendar so organi izterjave začeli šele z večmesečnimi zamudami.

49. Kot je Sodišče že poudarilo v svojih Letnem poročilu za proračunsko leto 1994 in Posebnem poročilu št. 8/99 o jamstvih in zavarovanjih <sup>(26)</sup>, so države članice poročale, da do zamud pri izterjavah pogosto prihaja zato, ker po predpisih Skupnosti na tranzitni deklaraciji ni vedno obvezna navedba vrednosti in tarifne oznake blaga. Toda v dveh državah članicah so carinski organi od gospodarskih subjektov kljub temu zahtevali, da takšne informacije zagotovijo pred začetkom vsake tranzitne operacije.

<sup>(23)</sup> Glej člen 450a spremenjene Uredbe (EGS) št. 2454/93 in člen 215(1), tretja alineja, Uredbe (EGS) št. 2913/92, kot je bila spremenjena.

<sup>(24)</sup> Zadevi C-460/01 in C-104/02 z dne 14. aprila 2005 (UL C 132, 28.5.2005, str. 1 in 2).

<sup>(25)</sup> Člena 218(3) in 219 spremenjene Uredbe (EGS) št. 2913/92.

<sup>(26)</sup> Posebno poročilo št. 8/99 o jamstvih in zavarovanjih, predvidenih v carinskem zakoniku Skupnosti za zaščito zbiranja tradicionalnih lastnih sredstev, z odgovori Komisije (UL C 70, 10.3.2000, str. 1).

## Zamude pri vknjižbah carin po nezaključenih tranzitnih operacijah

50. Kot pri vseh naknadno odkritih carinskih dolgovih carinski zakonik Skupnosti <sup>(27)</sup> za dolgove po nezaključenih carinskih operacijah določa, da mora biti dolg vknjižen v dveh dneh od dneva, ko postaneta znana znesek carine in dolжник. Ta rok se v določenih primerih, predvidenih v carinskem zakoniku <sup>(28)</sup>, lahko podaljša na 14 dni.

51. Za 10 od 11 obiskanih držav članic je bilo ugotovljeno, da je do vknjižb prišlo z zamudo, po izteku 14-dnevnega roka. Zamude so nastale zaradi nezadostnih postopkov poizvedbe. V petih državah članicah so na vknjižbe zaradi zapletenosti postopkov izterjave vplivale druge zamude. Knjiženje z zamudo je bilo ugotovljeno pri 110 od 194 spisov o izterjavi, pregledanih pri reviziji.

52. Države članice morajo v skladu z Uredbo o lastnih sredstvih <sup>(29)</sup> voditi podrobne račune. Zbrati morajo podatke, ki izvirajo iz vknjižb v račun A, in skupne zneske ugotovljenih carin po odštetju stroškov zbiranja dati na razpolago Komisiji v drugem mesecu, ki sledi mesecu, v katerem so bile pravice določene. Izjema so carine, ki niso bile plačane in za katere ni bilo predloženo jamstvo oziroma je bilo zanje predloženo zavarovanje, vendar je bila vložena pritožba, katere je treba dati na razpolago šele, ko so dejansko zbrane. Če države članice uporabijo to možnost, se zadevna carina vknjiži na ločen račun (račun B) <sup>(30)</sup>.

53. Države članice uporabljajo različne prakse za knjiženje lastnih sredstev, ki jih je treba izterjati po nezaključenih tranzitnih operacijah. V eni državi članici so bile pravice za nezaključene tranzitne operacije, ki jih krije posamezno zavarovanje, vknjižene v račun B. Tri države članice so menile, da dejanski znesek, ki ga krijejo skupna zavarovanja, ob izdaji naloga za izterjavo ni znan, zato v račun A ni mogoče vnesti nobenega zneska. Te države članice so celoten znesek zadevnih carin vknjižile v račun B, torej so jih obravnavale, kot da ni bilo predloženo nobeno zavarovanje. Enaka praksa je bila ugotovljena v carinskih uradih še dveh držav članic.

<sup>(27)</sup> Člen 218(3) spremenjene Uredbe (EGS) št. 2913/92.

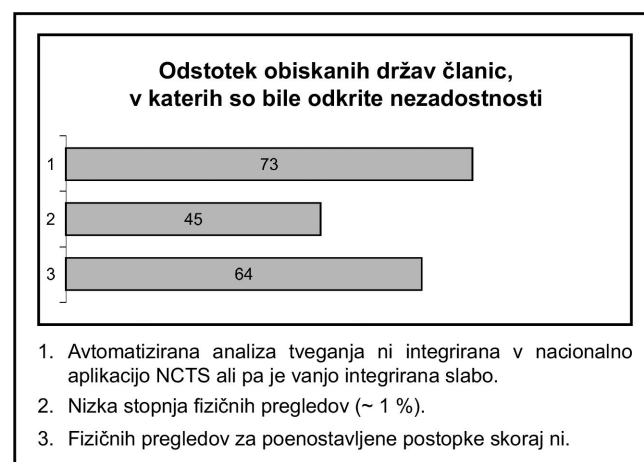
<sup>(28)</sup> Člen 219(1) spremenjene Uredbe (EGS) št. 2913/92.

<sup>(29)</sup> Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa 94/728/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti, kot je bila spremenjena (UL L 130, 31.5.2000, str. 1).

<sup>(30)</sup> Člen 6 Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000, kot je bila spremenjena.

54. Da bi se izognili različnim razlagam, je Komisija določila, da se carine, za katere je bilo predloženo zavarovanje, knjižijo v račun A, druge pa v račun B. V primeru skupnih zavarovanj države članice ne uporabljajo vedno razlage Komisije. Posledično je Komisija na Sodišču Evropskih skupnosti sprožila postopek glede pravnega knjiženja pravic, ki jih krijejo zavarovanja.

## Potreba po okrepitvi boja proti goljufijam in izboljšanju obvladovanja tveganja



## Omejeni zanesljivost in popolnost podatkov

55. NCTS pomaga preprečevati nekatere oblike goljufij, kot je uporaba ponarejenih žigov ali potrdil o zavarovanju, in omogoča pospešitev postopka poizvedbe v primerih nezaključenih tranzitnih operacij. Vendar informatizacija ne more preprečiti napačnih opisov ali namenoma napačnih deklaracij, katerih namen je zloraba sistema.

56. Za oceno uspešnosti reforme tranzitne ureditve pri zmanjševanju goljufij pri tranzitnih operacijah bi bili potrebni zanesljivi in popolni podatki o goljufijah na ravni EU. Toda revizija je pokazala, da zanesljivost in izčrpnost razpoložljivih glavnih virov podatkov o goljufijah in nepravilnostih pri tranzitnih operacijah na ravni EU nista zagotovljeni.

## Podatki NCTS

57. Komisija redno analizira nezaključena tranzitna gibanja v NCTS. Razpoložljivi podatki so pokazali, da se je njihovo število med letoma 2004 (2,5 %) in 2005 (1,2 %) zmanjšalo za polovico. Vendar pri tej analizi tranzitnih gibanj, evidentiranih v NCTS, niso upoštevani tranziti na ozemlju ene same države članice <sup>(31)</sup>, čeprav ti predstavljajo precejšen delež vseh tranzitnih gibanj v NCTS.

<sup>(31)</sup> Razen Avstrije in Finske.

## Podatki OWNRES

58. Podatkovna zbirka OWNRES vsebuje podatke o primerih goljufij in nepravilnosti v zvezi z lastnimi sredstvi, ki zadevajo zneske nad 10 000 EUR in o katerih Komisiji (GD BUDG) v skladu z uredbo o lastnih sredstvih poročajo države članice <sup>(32)</sup>.

59. Kljub prizadevanjem Komisije, da bi se kakovost podatkov v zbirki OWNRES izboljšala, ta še vedno ni zadostna. Vendar so podatki OWNRES edini vir, ki ga je Komisija uporabila pri svojih zadnjih letnih poročilih o boju proti goljufijam, v primerjavi z drugimi pa ta vir kaže povečanje števila in vrednosti primerov goljufij in nepravilnosti, sporočenih za področje tranzita med letom 2001 (leto reforme pravne podlage) in letom 2005. Potrebni bodo nadaljnji ukrepi, da se pridobi zanesljiv vir informacij za analizo goljufij v različnih carinskih postopkih Skupnosti.

## Sistem zgodnjega opozarjanja (EWS)

60. EWS je bil uveden leta 1992 in vpeljuje koncept občutljivega blaga (glej odstavek 11). V praksi EWS deluje podobno kot NCTS: urad odhoda pošlje predhodno obvestilo o občutljivem blagu namembnemu uradu in, kjer je potrebno, uradom tranzita ter OLAF.

61. Po navedbah OLAF so države članice v obdobju 2004–2005 prijavile dvajsetkrat manj primerov, kjer tranzitna pošiljka ni prispela na cilj, kot v prvem četrtletju leta 1998.

62. Zaradi uvedbe NCTS in podobnosti informacij, ki se vnešejo v oba sistema, države članice menijo, da NCTS zadošča in so nehale vnašati podatke v EWS. Vendar OLAF nima dostopa do podatkov iz tranzitnih deklaracij v NCTS. Januarja 2006 je bila sprejeta sprememba upravnih ureditev, tako da bo imel OLAF od leta 2007 dostop do podatkov o tranzitih občutljivega blaga.

**Vzeli pri obvladovanju tveganja in analizi vidikov, povezanih z goljufijami**

63. Za ustrezno ravnovesje med olajševanjem trgovine in uspešno zaščito finančnih interesov Skupnosti sta potrebna primerno obvladovanje tveganja in pregledovanje tranzitnih operacij, ki temelji na analizi tega tveganja.

<sup>(32)</sup> Člen 6(5) Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000, kot je bila spremenjena.

64. Sodišče je ugotovilo, da je bila analiza tveganja na področju tranzita v več državah članicah še vedno le osnovna. Samo ena država je uporabljala informatizirano naključno izbiranje, da bi med gospodarskimi subjekti ohranila določeno stopnjo negotovosti. Le tri od 11 obiskanih držav članic so uporabljale avtomatizirano analizo tveganja, ki je integrirana v NCTS in temelji na posebnih profilih tveganja, značilnega za tranzit. Carinski organi v teh treh državah članicah so menili, da predstavlja dejstvo, da navedba tarifne oznake na tranzitnih deklaracijah ni obvezna, resno oviro za izvajanje uspešnih pregledov tranzitnih operacij. Sodišče je že v svojem Posebnem poročilu št. 8/99 opozorilo, da odsotnost določb, ki bi zahtevale navedbo informacij o vrsti in vrednosti blaga v enotni upravni listini, ovira preglede, ki jih izvajajo carinski organi Skupnosti.

65. Opredelitev tveganj in pregledi blaga so še vedno odvisni od osebne pobude posameznih carinikov. Večina obiskanih držav članic pregledov tranzitnih pošilk ni imela za prednostne, deloma zato, ker so bile informacije na tranzitnih deklaracijah omejene. V petih državah članicah je Sodišče ugotovilo posebno nizke stopnje fizičnih pregledov tranzitnih pošilk (približno 1 %), medtem ko v sedmih od 11 obiskanih držav članic niso bili izvedeni skoraj nobeni pregledi pooblaščenih pošiljateljcev ali prejemnikov.

66. NCTS zagotavlja Komisiji statistične podatke o številu in statusu tranzitnih operacij ter o vpletenih državah, ne pa tudi podatkov o blagu in gospodarskih subjektih, ki bi lahko omogočili podrobnejšo analizo. Poleg tega službe Komisije še niso analizirale mehanizmov goljufij na področju tranzita in poizvedovalnih dejavnosti na istem področju, pa tudi ne razvile orodij za analizo tveganja, značilnega za tranzitne operacije.

**ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**

67. Komisija je uvedla ključne dejavnike akcijskega načrta za tranzit, zlasti z informatizacijo tranzitnega postopka in dokončanjem reforme pravne podlage (v veljavi od leta 2001).

68. Revizijsko delo Sodišča v zvezi s skupnostnim tranzitom je potrdilo dobro kakovost izvajanja novega računalniško podprtega tranzitnega sistema (NCTS), čeprav so še vedno prisotne določene tehnične težave. Prav tako je pokazalo določene nezadostnosti pri uporabi uredbenih določb o tranzitu in s tem povezanih določb o tradicionalnih lastnih sredstvih. Pomanjkljivosti so bile odkrite tudi pri ukrepih, načrtovanih za preprečevanje goljufij na področju tranzita tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni.

**Izvajanje NCTS**

69. Komisija je dobro usklajevala izvajanje projekta NCTS v državah članicah. Toda informacijsko okolje v nekaterih državah članicah sistemu ni omogočalo najboljšega možnega delovanja (glej odstavke 20 do 25).

Komisija bi morala:

- (a) razmisliti o sklenitvi operativnega sporazuma z državami članicami o upravljanju NCTS, predvsem za kritične situacije, ki vplivajo na neprekinjenost delovanja;
- (b) poleg izvajanja svoje usklajevalne vloge okrepiti dejavnosti spremljanja, zlasti glede informacijskega kontrolnega okolja NCTS v državah članicah.

### Uporaba nove zakonodaje

70. Do konca leta 2005 Komisija ni izvedla nobenega posebnega pregleda v zvezi s tranzitom, da bi ocenila, ali se reforma zakonodaje, ki se je zaključila leta 2001, izvaja uspešno (glej odstavka 26 in 27).

71. Države članice pogosto niso pravilno uporabljale spremenjenih določb. Spremenjena carinska zakonodaja Skupnosti določa, da je poenostavitev tranzitnega postopka mogoče dovoliti samo zanesljivim gospodarskim subjektom, ki ustrezajo posebnim merilom. Pri reviziji je bilo odkrito pomanjkanje pregledov izpolnjevanja teh meril, kar lahko ogrozi finančne interese Skupnosti (glej odstavke 30 do 36). Postopek poizvedbe se je izkazal za težavnega, saj države članice niso niti uporabljale veljavnih predpisov niti niso pokazale potrebne prizadevnosti po začetku poizvedbe. Novi postopki v okviru NCTS se izvajajo tako malo časa, da ni mogoče izmeriti njihovega vpliva (glej odstavke 37 do 43). Kot zadnje, postopki izterjave so se pogosto začeli z zamudo, zato tudi tradicionalna lastna sredstva niso bila porabljena in dana na razpolago pravočasno (glej odstavke 44 do 49).

72. Pri knjiženju nezaključenih tranzitnih operacij v račune za tradicionalna lastna sredstva je prihajalo do zamud, povezanih z uporabo različnih računovodskih postopkov ali preprosto z nepravilno uporabo uredbenih določb, zlasti v zvezi z zavarovanji (glej odstavke 50 do 54).

Komisija bi morala pri pripravi pravil za izvajanje določb o statusu pooblaščenega gospodarskega subjekta <sup>(33)</sup> upoštevati pomanjkljivosti, ki jih je pri reviziji ugotovilo Sodišče.

Glede postopkov poizvedbe bi Komisija morala:

- (a) zagotoviti, da računalniško obravnavanje postopkov poizvedbe dejansko vodi do hitrejšega reševanja nezaključenih tranzitov in boljše komunikacije med državami članicami ter, če je potrebno, sprejeti popravne ukrepe;

- (b) predlagati uporabo sankcij proti gospodarskim subjektom, ki ovirajo postopek poizvedbe.

Glede postopkov izterjave bi Komisija morala:

- (a) okrepiti inšpekcijske preglede v državah članicah in jih usmeriti na postopke izterjave v zvezi z nezaključenimi tranzitnimi operacijami;
- (b) razjasniti razlago uredbenih določb o izterjavah na področju tranzita in predlagati, da se carinska zakonodaja spremeni tako, da se zaradi olajšanja izterjave po nezaključenih tranzitnih operacijah skrajša desetmesečni rok, in sicer tako, da na tranzitnih deklaracijah postane obvezna navedba potrebnih podrobnosti, kot sta tarifna oznaka in vrednost blaga.

In nazadnje, glede sistema zavarovanj bi Komisija morala:

- (a) nadaljevati svoja prizadevanja za pravilno in dosledno uporabo pravil za obravnavanje carin, ki jih krije zavarovanje;
- (b) okrepiti inšpekcijske preglede v državah članicah, da se zagotovi pravilna in enotna uporaba uredbenih določb.

### Boj proti goljufijam in obvladovanje tveganja

73. Viri informacij, ki so Komisiji na voljo glede goljufij pri tranzitnih operacijah, še vedno niso dovolj zanesljivi, da bi bilo mogoče oceniti prispevek reforme pravne podlage in projekta NCTS k zmanjšanju goljufij in analizi domnevnih primerov, ki iz njih izvirajo (glej odstavke 55 do 62).

74. Službe Komisije še niso izvedle analize mehanizmov goljufij, povezanih s tranzitnimi operacijami, pa tudi ne razvile orodij za analizo specifičnega tveganja. Sistematično obvladovanje tveganja na področju tranzita je v več državah članicah le osnovno ali pa sploh ne obstaja, le nekatere od njih pa imajo v NCTS integrirane profile tveganja. Število fizičnih pregledov tranzitnih pošiljk je v nekaterih državah članicah zelo nizko, v nekaterih pa teh pregledov sploh ni (glej odstavke 63 do 66).

Komisija bi morala sprejeti ukrepe za izboljšanje zanesljivosti virov informacij o goljufijah in jih bolje uporabljati tako, da bi razvila strategije za obvladovanje tveganja.

V okviru izvajanja skupnega okvira obvladovanja tveganja <sup>(34)</sup> bi Komisija morala spodbujati izvedbo razumnega števila usmerjenih fizičnih pregledov tranzitnih pošiljk in izdelavo avtomatiziranih profilov tveganja, značilnega za tranzit.

<sup>(33)</sup> Člen 1(2) Uredbe (ES) št. 648/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. aprila 2005 o spremembah Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o Carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 117, 4.5.2005, str. 13).

<sup>(34)</sup> Člena 1(3) in 2 Uredbe (ES) št. 648/2005.

To poročilo je sprejelo Računsko sodišče v Luxembourggu na svojem zasedanju 14. decembra 2006.

*Za Računsko sodišče*  
Hubert WEBER  
*Predsednik*

---

## PRILOGA I

## PREGLED UGOTOVITEV ZA 11 OBISKANIH DRŽAV ČLANIC

	DE	ES	FR	IT	BE (*)	LV (*)	HU (*)	NL (*)	PL (*)	SI (*)	SE (*)
<b>Izvajanje NCTS</b>											
Tehnične težave pri uporabi aplikacije MCC					X	X		X		X	X
Začasna nerazpoložljivost zaradi težav s prehodom na aplikacijo MCC					X	X	X	X		X	X
NCTS ni integriran v nacionalne informacijske sisteme			X			X		X			X
Splošne informacijske težave ali težave z informacijskim kontrolnim okoljem			X	X	X				X		
<b>Uporaba zakonskih določb in izvajanje reforme pravne podlage</b>											
Skupna zavarovanja: preverjanja v zvezi z izdajo dovoljenj niso bila izvedena ali dokumentirana	X	X	X	X	X		X		X	X	X
Pooblaščen pošiljatelj/prejemnik: preverjanja v zvezi z izdajo dovoljenj niso bila izvedena ali dokumentirana	X	X	X				X			X	X
Roki za začetek poizvedb niso bili upoštevani	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pomanjkanje sodelovanja s strani glavnega zavezanca	X		X	X		X	X			X	
10-mesečni rok ni bil upoštevan	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Roki za izterjave in vknjižbe niso bili upoštevani	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Težave s komunikacijo med državami članicami	X	X	X	X		X				X	X
Zneski, ki jih krijejo skupna zavarovanja, vendar so vknjiženi v račune B	X	X	X		X		X				
<b>Boj proti goljufijam in obvladovanje tveganja</b>											
Avtomatizirana analiza tveganja ni integrirana v nacionalno aplikacijo NCTS ali pa je vanjo integrirana slabo	X				X	X	X	X	X	X	X
Nizka stopnja fizičnih pregledov (~ 1 %)		X	X		X	X					X
Fizičnih pregledov za poenostavljene postopke skoraj ni	X	X	X	X	X	X					X
(*) Država, ki uporablja aplikacijo MCC.											

## PRILOGA II

**Okvir 2: Člen 373 določb za izvajanje carinskega zakonika Skupnosti**

1. Dovoljenja iz člena 372(1) se odobrijo le osebam, ki:
  - (a) so registrirane v Skupnosti, pod pogojem, da je dovoljenje za uporabo splošnega zavarovanja mogoče izdati samo osebam, registriranim v državi članici, kjer je zavarovanje izdano,
  - (b) redno uporabljajo skupnostne tranzitne postopke, ali katerih carinski organi vedo, da lahko izpolnjujejo obveznosti iz postopkov, ali, v zvezi s poenostavitvijo iz člena 372(1)(f), redno prejemajo blago, ki je dano v skupnostni tranzitni postopek; in
  - (c) niso hudo ali večkrat kršile carinskih ali davčnih predpisov.
2. Da bi zagotovili pravilno uporabo poenostavitev, je mogoče dovoljenja odobriti le:
  - (a) kadar carinski organi lahko nadzirajo postopek in opravljajo kontrole, ne da bi bile pri tem upravne obremenitve nesorazmerne z zahtevami udeleženca; in
  - (b) kadar udeleženci vodijo evidenco, ki carinskim organom omogoča izvajanje učinkovitih kontrol.

**ODGOVORI KOMISIJE****POVZETEK**

I–II. Komisija je okrepila carinski tranzit z uvedbo sodobnega in zmogljivega računalniško podprtega sistema v vsej Skupnosti.

III.

- (b) V skladu z začasnimi ugotovitvami pred kratkim opravljenih inšpekcijskih pregledov Komisije se je v nekaterih državah članicah že izboljšalo izvajanje nekaterih poenostavitev. Komisija proučuje načine za racionalizacijo postopka poizvedb in izterjav.
- (c) Med inšpekcijskimi pregledi računov B držav članic je bilo pregledano spremljanje nezaključenih postopkov. Ker so upravne zamude povzročile pozno razpoložljivost tradicionalnih lastnih sredstev, so (bile) države članice zaprosene, da opravijo nadaljnje preiskave in plačajo obresti na ugotovljene zamude. Če tega ne bodo storile, bodo sledili postopki za ugotavljanje kršitev.
- (d) Na podlagi analize tveganja je Komisija sklenila odložiti obsežnejše inšpekcijske preglede tranzita do celovitega izvajanja sistema NCTS, kar bo omogočilo sklepanje o njegovi učinkovitosti skozi celoten razpon njegovih zmogljivosti.
- (e) S sprejetjem in izvajanjem Uredbe (ES) št. 648/2005 bodo morale države članice uporabiti analizo tveganja za načrtovanje carinskih kontrol.
- (f) Komisija pridobi informacije o sumu goljufive dejavnosti iz različnih virov. Glede na pokazatelje so tranzitne goljufije na splošno v upadu.

IV. Komisija sprejema potrebne ukrepe za pridobitev dostopa do podatkov NCTS, ki bodo zagotovili pregled konsolidiranih prometnih poti občutljivega blaga v tranzitu in omogočili tudi izvajanje strateške in operativne analize tovrstnega blaga.

**REVIZIJSKE UGOTOVITVE**

20. Kar zadeva soobstoj aplikacije MCC (Minimum Common Core, minimalno skupno jedro) in nacionalnih aplikacij, morajo slednje prav tako temeljiti na dogovorjenih funkcionalnih in tehničnih specifikacijah, ki so skupne vsem državam članicam.

21. Operativni sporazum z državami članicami je bil sprejet julija 2006.

24. Države članice so odgovorne za delovanje svojih nacionalnih sistemov tranzitnih aplikacij, Komisija pa ni pristojna in nima sredstev za opravljanje informacijske revizije nacionalnih sistemov. Kljub temu je Komisija vložila velike napore za zagotovitev podpore in usklajevanje razvojnih projektov nacionalnih uprav (NA) in periodično pregleduje kakovost storitev, ki jih te zagotavljajo.

25. Na začetku projekta NCTS je več držav članic, ki niso želele razvijati nacionalnih tranzitnih aplikacij, od Komisije zahtevalo izdelavo standardne aplikacije. Aplikacija MCC, ki jo zagotavlja Komisija, je samostojna aplikacija. Države članice so se torej lahko svobodno odločile, ali bodo razvijale lastno aplikacijo NCTS, kar ima prednost glede njene integracije v obstoječe sisteme, ali pa uporabile samostojno aplikacijo MCC, ki jo ponuja

Komisija. Med inšpekcijskimi pregledi v letu 2006 je Komisija proučevala, ali imajo države članice ustrezne postopke za nadzor blaga, ki se giblje iz tranzitnega v druge carinske režime in tudi blaga, ki se giblje iz drugega režima v tranzitni režim. Sistemi, ki jih uporabljajo države članice, so lahko učinkoviti, tudi če niso v celoti integrirani.

27. Reforma pravne podlage tranzita se je postopoma nadaljevala od leta 1994. Komisija je vključila tranzit v svoje programe inšpekcijskih pregledov za leto 1996, 1997 in 2000. Nato je zaradi omejenih sredstev za inšpekcijske preglede sklenila odložiti obsežnejše inšpekcijske preglede tranzita, dokler ne bo zmožna oceniti, ali NCTS dejansko prinaša pričakovane prednosti. Kljub temu je spremljala nekatere specifične vidike tranzita, običajno v okviru drugih področij nadzora.

29. Komisija bo podrobno pregledala ugotovitve Sodišča skupaj z ugotovitvami lastnih inšpekcijskih pregledov in države članice opomnila na tista področja, na katerih so še neskladnosti, ki jih bo treba odpraviti. Če so odstopanja od zakonskih zahtev povzročila izgube v proračunu Skupnosti, države članice morajo ali bodo morale dati na razpolago svoja lastna sredstva in plačati obresti.



35. Poleg tega je Komisija v teh državah članicah odkrila primere nepopolnega beleženja pregledov pred izdajo dovoljenja in opozorila na morebitne finančne posledice, ki bi lahko nastale zaradi nepopolnega upoštevanja zakonodaje Skupnosti.

36. Zadevne države članice bodo opozorjene na pomembnost dokumentiranja pregledov in preverjanj pred izdajo dovoljenja. Dejstvo, da se proti gospodarskemu subjektu lahko začne postopek prisilne izterjave, ne pomeni samodejno, da je treba odobrene olajšave ukiniti. Države članice morajo vsak primer presojati na podlagi ustreznih dejstev. Če bi nepravilno dodeljena zavarovanja z zmanjšanimi zneski ali opustitve zavarovanja povzročila ugotovljeno izgubo v proračunu Skupnosti, bo morala zadevna država članica dati na razpolago lastna sredstva skupaj z obrestmi na morebitne zamude.

38. Komisija je med inšpekcijskimi pregledi ugotovila tudi, da se poizvedbe redko začnejo nemudoma. Ustanovljena je bila strokovna skupina za pregled zaključka in izvajanja tranzitnih operacij, vključno s postopki poizvedbe in izterjave, ki bo sestavila poročilo do konca leta 2006. Morebitni predlogi za spremembe se bodo izvajali v letu 2007.

41. Če glavni zavezanci ne bi sodelovali, imajo uprave na voljo sredstva za zavrnitev ali opustitev poenostavljenega postopka tranzita, kakršen je na primer skupno zavarovanje ali znižanje zavarovanja, odobreno v ustreznem znesku. Carinske službe so z reformo dobile zlasti možnost uvedbe postopka izterjave neodvisno od stopnje sodelovanja glavnega zavezanca. Druge sankcije in kazni so trenutno v pristojnosti držav članic, vendar predlog Komisije za posodobljen Carinski zakonik <sup>(1)</sup> vsebuje konvergenčni okvir.

42. Postopek poizvedbe na podlagi dokumentov je bil povezan z zamudami. Za odpravo teh zamud je bil zasnovan elektronski modul NCTS za „obravnavanje poizvedb“, ki je bil uveden januarja 2006. Ugotovitve sedanjih inšpekcijskih pregledov kažejo, da modul dobro opravlja svojo nalogo. Zakon v vsakem primeru določa rok, do katerega mora urad odhoda sprejeti ukrepe za ugotovitev dolga. Komisija bo spremljala primere, ki jih je ugotovilo Sodišče, ko so gospodarski subjekti sami poslali obvestilo o prejemu blaga, ne da bi sprejeli ukrepe, s katerimi bi zagotovili, da je blago deklarirano za drugi carinski režim.

43. Lastni inšpekcijski pregledi Komisije so še v teku, vendar kaže, da se primeri, ki so v postopku poizvedbe, hitreje rešujejo.

45. Evropsko sodišče (ECJ) je oktobra 2006 razsodilo v številnih zadevah, povezanih z natančnim učinkom različnih določb za obravnavanje nezaključenega gibanja (vključno s tistim iz

Konvencije TIR). V treh sodbah z učinkom na sedanjo zakonodajo je ECJ potrdilo stališče Komisije <sup>(2)</sup>.

46. Komisija je poleg tega pogosto ugotovila, da so države članice kljub jasnim zakonskim določbam pozno določile dolgeve iz nezaključenih tranzitnih operacij. Sprejeti so bili ukrepi za dajanje na razpolago zadevnih lastnih sredstev in zaračunane so bile obresti na zamude. Kjer kaže, da so zamude sistematične, bodo morale države članice opraviti nadaljnje preiskave, da bi ugotovile, ali morebiti obstajajo še kakšni drugi primeri. Komisija bo ukrepala v zadevah, ki jih je Sodišče ugotovilo v treh državah članicah.

48. Zadeve, ki jih je obravnavalo Sodišče in imajo učinek na tradicionalna lastna sredstva, se bodo spremljale v sodelovanju z zadevno državo članico.

49. Navedba tarifne uvrstitve blaga na tranzitnih deklaracijah je obvezna za občutljivo blago (glej sprotno opombo Sodišča št. 9) in v nekaterih drugih primerih <sup>(3)</sup>. Kadar vrednost in tarifna uvrstitev blaga nista navedeni na tranzitni deklaraciji za določeno operacijo, se informacije, potrebne za izračun carinskega dolga, običajno pridobijo v okviru postopka poizvedbe. Če se to ne zgodi, se carinski dolg ponavadi izračuna na podlagi najvišje tarifne stopnje.

51. Komisija bo nadalje spremljala ugotovitve Sodišča z zadevnimi državami članicami.

53.–54. Zakon jasno določa, kako je treba poročati o zavarovanem delu dolgov – treba ga je knjižiti v račun A, razen če je bila pisna pritožba, ki bi lahko spremenila znesek dolga, prejeta, preden je ta zapadel v razpoložljivost. Če gre za slednje, ga je možno namesto tega knjižiti v račun B. Kljub tej jasnosti in dejstvu, da je bil vsem državam članicam razložen pravilen postopek, se Komisija zaveda, da so nekateri carinski uradi nepravilno obravnavali zavarovane dolgove in da so jih v treh državah članicah sistematično knjižili v račun B. Nedavne sodbe Evropskega sodišča proti dvema od teh držav članic <sup>(4)</sup> so potrdile, da to ni bilo v skladu z zakonom. Izvajajo se ukrepi, ki bodo zagotovili, da bodo vse države članice seznanjene s sodbami Sodišča in bodo pobrale morebitne zneske tradicionalnih lastnih sredstev, ki niso bila dana na razpolago, skupaj z obrestmi na morebitne zamude.

<sup>(2)</sup> Zadeve C-105/02, C-377/03 in C-275/04, sodbe z dne 5. oktobra 2006.

<sup>(3)</sup> Kadar ista oseba izpolni tranzitno deklaracijo hkrati ali po carinski deklaraciji, ki vsebuje tarifno uvrstitev blaga, in kadar koli zakonodaja Skupnosti tako zahteva.

<sup>(4)</sup> C-105/02, C-377/03.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 608 konč. z dne 30. novembra 2005.

56. Zanesljivost in popolnost podatkov na ravni EU sta odvisni od tega, ali države članice pravilno izvajajo zakonske predpise in postopke za poročanje o goljufijah in nepravilnostih, kakor je določeno v Uredbi (ES) št. 515/97 in Uredbi (ES, Euratom) št. 1150/2000. Podatki OWNRES ne prikazujejo nujno gibanja tranzitnih goljufij in nepravilnosti v primerjavi s podatki iz drugih razpoložljivih virov in pokazateljev (Obveščanje o medsebojni pomoči, Carinski informacijski sistem, EWS). Od leta 2001 je na primer OLAF obravnaval zelo redke primere goljufij na področju tranzita. Ta trend zmanjševanja se kaže tudi v pojemajočem številu obvestil o medsebojni pomoči (Mutual Assistance, MA) v zvezi z goljufijami na področju tranzita, ki jih je izdal Urad (s povprečno 35 % celotnega števila obvestil MA na leto, izdanih na začetku devetdesetih let do manj kot 3 % od leta 2001 naprej), ter odsotnost operativnih primerov, neposredno povezanih s tranzitnimi gibanji v Carinskem informacijskem sistemu (CIS). Do danes je samo eden od 620 primerov CIS zadeval tranzit.

57. Komisija meni, da je pomembno analizirati stanje odprtih gibanj. To analizo je osredotočila na mednarodne analize, saj so to edini neodvisni podatki, ki so na voljo iz skupnega sistema.

59. Kakor je navedeno v nedavnih letnih poročilih Komisije o boju proti goljufijam, podatki OWNRES ne prikazujejo dejanskega gibanja goljufij na področju tranzita. Podatki so v nasprotju z drugimi razpoložljivimi pokazatelji (EWS, Obveščanje o medsebojni pomoči, CIS); glej tudi odgovor na odstavek 56. Komisija je leta 2004 obvestila proračunski organ, da OWNRES ni zanesljiv vir informacij, saj podatki, ki jih beležijo države članice, niso niti popolni, niti posodobljeni. Države članice so bile pozvane, da izboljšajo svojo učinkovitost, in že izvajajo ukrepe. Doseženo je bilo bistveno izboljšanje pri poročanju in najnovejši rezultati so pokazali, da je primerljivost podatkov iz OWNRES in računa B trenutno 90-odstotna. Komisija bo še naprej spremljala učinkovitost držav članic.

64. S sprejetjem in izvajanjem Uredbe (ES) št. 648/2005 bo jasna pravna podlaga carinskih kontrol na podlagi analize tveganja postala realnost in pravna obveznost držav članic (čl. 13 Uredbe (EGS) št. 2913/92, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 648/2005). Bolj učinkovito je delati v jasnih in natančno opredeljenih okvirih s skupnimi merili in prednostnimi področji kontrol, kot pa od začetka uvajati minimalne stopnje kontrole, kar bi lahko preusmerilo sredstva v občutljivih pošiljk na neobčutljive, samo zato, da se izpolni minimalna stopnja kontrole. Komisija kljub temu ne izključuje možnosti, da bi na podlagi izkušenj nadgradila zakonodajo.

Kar zadeva tarifno uvrstitev blaga, prosimo, preberite odgovor Komisije na odstavek 49.

65. Komisija trenutno predlaga, da bi med pošiljke za kontrolo vključili naključno izbrane pošiljke. Poleg tega se je treba o področjih za prednostno kontrolo, ki naj bodo odvisna od povečane stopnje carinskih kontrol v določenem obdobju na podlagi analize tveganja z uporabo skupnih meril, dogovoriti z državami članicami med postopkom na odboru. Skrbi in priporočila Sodišča se bodo obravnavala v okviru Odbora za carinski zakonik.

66. Trenutno Komisija nima dostopa do podatkov; lahko si ogleda samo naslov sporočila, ne pa tudi vsebine. Vendar Komisija sprejema potrebne ukrepe za pridobitev dostopa do podatkov NCTS, ki bodo zagotovili pregled konsolidiranih prometnih poti občutljivega blaga v tranzitu in omogočili tudi izvajanje strateške in operativne analize tovrstnega blaga.

## ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

68. Komisija bo spremljala tehnične težave in vrzeli, ki jih je ugotovilo Sodišče v vsaki zadevi posebej, zlasti, če so povezane s finančnimi posledicami, in bo nadzirala stanje ter uprave spodbujala k pravilni uporabi določb.

V ta namen bo zagotovila, da bodo zakonske določbe jasne in nedvoumne, ter po potrebi predlagala spremembe. Poleg tega bo izdala podrobna navodila o tem, kako je treba izvajati nekatere določbe s pomočjo upravnih ureditev, na primer v obliki tranzitnega priročnika. Če bodo kljub temu obstajali dvomi, bo Komisija ponudila platformo za njihovo pojasnjevanje.

Končno bo Komisija razmislila o postopku za ugotavljanje kršitev proti državam članicam v ustrezno utemeljenih primerih neizvajanja ali nepravilnega izvajanja zakonodaje Skupnosti.

Prosimo, pogledajte tudi odgovor na odstavek 66.

69.

(a) Po priporočilu Sodišča je bil julija 2006 že sprejet podroben operativni sporazum, ki bo pokrival krizne razmere, ki vplivajo na razpoložljivost in neprekinjeno delovanje NCTS.

(b) Okrepilo se je spremljanje delovanja NCTS in se bo med letom 2007 še naprej izboljševalo; prosimo, pogledajte tudi odgovor na odstavek 24.

70. Komisija je sklenila odložiti obsežnejše inšpekcijske preglede tranzita do celovitega izvajanja vseh vidikov sistema NCTS, kar bo omogočilo sklepanje o njegovi učinkovitosti.

71. Poleg tega je Komisija ugotovila, da nekatere države članice po nastanku primera niso zmožne prikazati, da so bili opravljeni vsi potrebni pregledi utreznosti posla za odobritev poenostavljenega postopka. Kljub temu je morebitno tveganje za proračun Skupnosti omejeno: če se namreč izkaže, da so nepravilno odobrena zavarovanja neučinkovita, bo zadevna država članica pokrila morebitno izgubo lastnih sredstev in, kjer je primerno, tudi obresti.

Prejšnji postopek poizvedbe na podlagi dokumentov je bil povezan s preveč primeri, ki so se zdeli nezaključeni zaradi odloženega prenosa in drugih težav, povezanih s postopkom. NCTS odpravlja preobremenjenost. Poleg tega strokovna skupina opravlja pregled (glej odgovor na odstavek 38).

Če Komisija med rednim inšpekcijskim pregledom ali na podlagi dela Sodišča odkrije zamude v razpoložljivosti tradicionalnih lastnih sredstev, morajo države članice po potrebi plačati dolgovana lastna sredstva in obresti na zamude. Če obstajajo dokazi, da je bila napaka sistematična, morajo države članice preiskati vse tovrstne primere in opraviti potrebne finančne popravke.

72. Kjer je bilo primerno, je Komisija ukrepala za zagotovitev, da bodo države članice v proračun Skupnosti povrnile kakršne koli zneske lastnih sredstev, ki bi morala biti razpoložljiva, pa niso bila, ker države članice niso pravočasno ukrepale v zvezi z očitno nezaključenimi tranzitnimi gibanji.

Komisija je pri sestavljanju izvedbenih pravil za status pooblaščenega gospodarskega subjekta (AEO) upoštevala vrzeli, ki jih je ugotovila na različnih področjih. Dodatno jih bo upoštevala pri sestavljanju smernic AEO. Člen 14q izvedbenih določb Uredbe (ES) št. 648/2005 predvideva, da po odobritvi statusa AEO carinski organi spremljajo skladnost AEO s sprejetimi pogoji in merili. Carinski organ, ki je ta status odobril, ponovno oceni njegovo nadaljevanje, kadar koli se ustrezna zakonodaja Skupnosti spremeni, ali ko ta organ utemeljeno domneva, da ustrezni pogoji niso več izpolnjeni.

Kar zadeva postopke poizvedbe:

- (a) Komisija lahko potrdi, da informatizacija postopka poizvedbe že prispeva k hitrejšemu obravnavanju poizvedb. Po potrebi bodo sprejeti sanacijski ukrepi in opravlja se poseben pregled postopka poizvedbe, kakor je navedeno v odgovoru na odstavek 71. Eden od ciljev Komisije je skrajšati roke po uvedbi NCTS.
- (b) Carina je z reformo dobila zlasti možnost uvedbe postopka izterjave neodvisno od stopnje sodelovanja glavnega zavezanca. Sankcije in kazni so trenutno v pristojnosti držav članic, vendar predlog Komisije za posodobljen Carinski zakonik vsebuje konvergenčni okvir (glej odstavek 41).

Kar zadeva postopke izterjave:

- (a) To priporočilo se izvaja v okviru programa inšpekcijskih pregledov za leto 2006, ki v glavnem obravnava tranzit. Splošni cilj teh inšpekcijskih pregledov je med drugim preverjanje, ali so v državah članicah postopki za spremljanje kakršnih koli nezaključenih tranzitnih operacij v skladu z ustreznimi predpisi, in ali so bila lastna sredstva pravilno izračunana, določena in knjižena.
- (b) Komisija je proučila vprašanje obvezne navedbe vrednosti in tarifne uvrstitve blaga na vseh tranzitnih deklaracijah (tj. poleg primerov, navedenih pod točko 49). Ker običajno deklarant v tranzitu ni niti izvoznik niti uvoznik, je treba posebno pozornost posvetiti dodatnim stroškom subjekta za zagotovitev tovrstnih podatkov in jih primerjati z omejenim številom izterjav, ki jih sproži carinski organ. Ob upoštevanju vseh vidikov Komisija meni, da za namene tranzita tovrstni podatki niso potrebni na vseh tranzitnih deklaracijah, in da bo izterjan ustrezen znesek carine, če bo carinski organ vestno izvajal postopek poizvedbe. Glej tudi odgovor na odstavek 72(a).

Kar zadeva sistem zavarovanj:

- (a) Komisija bo še naprej spremljala postopke držav članic.
- (b) Komisija bo teme za pregledovanje skladnosti v državah članicah še naprej določala na podlagi analize tveganja. Pred letom 2006 je bil tranzit predviden za inšpekcijski pregled, vendar ni bil izbran za proučevanje, ker smo čakali na nadaljnje izvajanje NCTS. Komisija meni, da je zelo verjetno, da bodo leta 2007 potekale nadaljnje inšpekcijske dejavnosti v zvezi s tranzitom.

73. Komisija pridobi informacije o sumu goljufive dejavnosti iz različnih virov. Glede na pokazatelje so tranzitne goljufije na splošno v upadu.

74. S sprejetjem in izvajanjem Uredbe (ES) št. 648/2005 bo jasna pravna podlaga carinskih kontrol na podlagi analize tveganja postala realnost in pravna obveznost držav članic (čl. 13 Uredbe (EGS) št. 2913/92, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 648/2005).

V uporabi je že RIF (Risk Information Form, obrazec za podatke o tveganju), osrednja komponenta pri razvijanju skupnega okvira za upravljanje tveganja, kakor ga zahteva Uredba (ES) št. 648/2005, in ki olajšuje izmenjavo s tveganjem povezanih informacij med državami članicami o vprašanih carinske kontrole, vključno s tranzitom.