



V Bruselu dne 11.11.2015
COM(2015) 561 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

o uplatňování nařízení (EU) č. 479/2013 ze dne 13. května 2013 o upuštění od požadavku podat vstupní a výstupní souhrnné celní prohlášení pro zboží Unie přepravované neumským koridorem

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

o uplatňování nařízení (EU) č. 479/2013 ze dne 13. května 2013 o upuštění od požadavku podat vstupní a výstupní souhrnné celní prohlášení pro zboží Unie přepravované neumským koridorem

1. Úvod

Nařízení Rady (EU) č. 479/2013 ze dne 13. května 2013 (dále jen „nařízení o neumském koridoru“) bylo přijato na základě článku 43 aktu o přistoupení Chorvatské republiky k EU. Stanoví zvláštní režim pro povinnost podat vstupní a výstupní souhrnné celní prohlášení pro zásilky přepravované neumským koridorem odchylně od některých ustanovení nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství¹, a nařízení Rady (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí celní kodex Společenství².

Podle článku 6 nařízení o neumském koridoru se Chorvatská republika zavázala pečlivě sledovat jeho uplatňování a nejpozději do března 2014 informovat Evropskou komisi o veškerých zjištěných nesrovnalostech, jakož i o opatřeních, která byla následně přijata za účelem jejich odstranění. Podle článku 7 předmětného nařízení Komise do dvou let po jeho vstupu v platnost předloží Radě EU hodnotící zprávu o jeho uplatňování.

Předkládaná zpráva uvedené hodnocení poskytuje. Zahrnuje přehled hospodářských a zeměpisných souvislostí a popisuje právní rámec. Dále obsahuje všeobecné hodnocení uplatňování, posouzení, zda jsou prosazována specifická ustanovení, a posouzení vhodnosti zdrojů a kapacit, které jsou potřebné a dostupné.

Tato zpráva vychází z údajů pravidelně poskytovaných chorvatskou celní správou, ze zvláštní kontrolní návštěvy vykonané dne 28. listopadu 2014 a z následného dialogu s chorvatskou celní správou po dokončení zprávy o kontrolní návštěvě.

2. Zeměpisné a hospodářské souvislosti

2.1. Zeměpisné souvislosti

Neumský koridor je součástí území Bosny a Hercegoviny, které dosahuje až k pobřeží Jaderského moře, čímž rozděluje pevninské části území Chorvatska do dvou částí. Jeho délka je přibližně 9 km. Na silnici procházející neumským koridorem se nacházejí dva hraniční přechody: Klek (Neum I) na severním okraji a Zaton Doli (Neum II) na jižním okraji. Vzhledem ke zvláštní situaci v této oblasti umožňuje zvláštní režim pro přepravu zásilek produktů živočišného původu neumským koridorem přepravu těchto zásilek, pokud je vozidlo zapečetěno celní závěrou.

S ohledem na zeměpisnou situaci a malou délku silnice procházející neumským koridorem by plné uplatňování právních předpisů EU vyžadujících podání vstupního/výstupního

¹ Úř. věst. L 302, 19.10.1992, s. 1.

² Úř. věst. L 253, 11.10.1993, s. 1.

souhrnného celního prohlášení pro zásilky přepravované tímto koridorem bylo nejen technicky složité, pokud jde o uplatňování, ale s největší pravděpodobností by vedlo k vážnému narušení obchodní a osobní dopravy v této oblasti.

2.2. Hospodářské souvislosti

Přes neumský koridor vede jedna významná silnice, která je jediným možným spojením pro silniční dopravu a má omezenou kapacitu. Domácí zboží, které je neumským koridorem přepravováno, představují zejména dodávky pro oblast Dubrovníku. Jsou určeny pro každodenní potřeby místních obyvatel a místního hospodářství, v němž významnou roli sehrává cestovní ruch. Ačkoli tyto dodávky zajišťují velké společnosti, podstatnou část dopravy přes koridor tvoří zboží přepravované středními a malými hospodářskými subjekty, jako jsou řemeslníci, rybáři a zemědělci.

Obecné uplatňování požadavků na podání vstupního a výstupního prohlášení by mělo za následek zpoždění, podstatně by se ztížila dodávka zboží, zvýšily by se náklady na přepravu a v konečném důsledku by způsobilo nárůst cen/nákladů tohoto zboží na domácím trhu. Chorvatské celní orgány poskytly Komisi podrobnou analýzu a vysvětlení této zvláštní situace. Komise tyto podmínky posoudila a Rada je před přijetím nařízení o neumském koridoru projednala³.

3. Právní podmínky podle nařízení o neumském koridoru

Nařízení o neumském koridoru vstoupilo v platnost dne 1. července 2013. Ustanovení čl. 36a odst. 1 celního kodexu Společenství⁴ vyžaduje, aby pro zboží, které vstoupilo na celní území Unie, bylo podáno vstupní souhrnné celní prohlášení, s výhradou určitých výjimek nebo odchylek podle článku 181c prováděcích ustanovení k celnímu kodexu⁵.

Podle čl. 182a odst. 1 celního kodexu a s výhradou relevantních výjimek nebo odchylek podle čl. 842a třetího a čtvrtého pododstavce prováděcích ustanovení k celnímu kodexu musí být pro zboží opouštějící celní území Unie podáno výstupní souhrnné celní prohlášení, pokud se nevyžaduje celní prohlášení, jak je tomu v případě zboží dočasně opouštějícího celní území EU, aniž by došlo k jeho vývozu, zpětnému vývozu nebo propuštění do tranzitního režimu.

V čl. 36b odst. 2 a čl. 182d odst. 2 celního kodexu se pro podání těchto souhrnných celních prohlášení ukládá používat metody elektronického zpracování dat, aby se umožnila elektronická výměna údajů mezi celními orgány s cílem založit celní kontroly na analýze rizik za použití automatizovaných systémů, jak je stanoveno v článku 13 celního kodexu.

S ohledem na povahu místního hospodářství a dotčeného zboží se podle uvedených ustanovení v případě zboží Unie přepravovaného neumským koridorem od splnění příslušných požadavků upustilo. Hlavní hospodářskou činností v okolí města Dubrovnik je cestovní ruch. Podílejí se na něm především malé a střední podniky závislé na dodávkách

³ COM(2013) 1 final, společný postoj Pracovní skupiny pro rozšíření a pro země jednající o přistoupení k EU ze dne 24. června 2011.

⁴ Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992.

⁵ Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993.

zboží z hlavního území Chorvatské republiky, jehož hodnota je obvykle nižší než 10 000 EUR.

Jak potvrzují nejnovější statistické údaje poskytnuté chorvatskou celní správou, tvoří 89 % zboží přepravovaného neumským koridorem zboží, jež má status zboží Unie. Koridorem je přepravováno spolu s příloženými obchodními doklady prokazujícími jeho status zboží Společenství podle článku 317 prováděcího předpisu k celnímu kodexu.

Chorvatsko se zavázalo do dne svého přistoupení k EU zajistit na obou hraničních přechodech zavedení vhodných postupů a kontrol s cílem účinně řídit zvláštní režim zřízený podle nařízení o neumském koridoru. Oba hraniční přechody bylo třeba přiměřeně vybavit a obsadit personálem, aby mohly být prosazovány příslušné požadavky.

V souladu s článkem 4 nařízení o neumském koridoru se upuštění od požadavku podat výstupní a vstupní souhrnné celní prohlášení použije, jsou-li splněny tyto podmínky:

- ke zboží jsou přiloženy obchodní doklady (faktury nebo nebo přepravní doklady), které by měly obsahovat alespoň soubor údajů požadovaných v čl. 317 odst. 2 prováděcího předpisu k celnímu kodexu, jakož i celkovou hodnotu zboží,
- celková hodnota dotčeného zboží nepřesáhne 10 000 EUR,
- příložené doklady jsou při výstupu opatřeny úředním potvrzením celních orgánů Chorvatské republiky (podpis, razítko),
- pokud se to považuje za nezbytné, chorvatské celní orgány zásilky nebo dopravní prostředky při výstupu opatří celní závěrou,
- při opětovném vstupu na území Chorvatské republiky celní orgány zkontrolují doklady, čas potřebný pro překročení koridoru, (případné) celní závěry a zboží (v případě potřeby).

Uplatňování těchto výjimek navíc nemá vliv na analýzu rizik spojenou s celními kontrolami prováděnými u zboží Unie přepravovaného neumským koridorem, jak vyžaduje článek 5 nařízení o neumském koridoru.

4. Hodnocení

Na základě údajů poskytnutých chorvatskou celní správou se potvrdilo, že přeprava zboží v hodnotě nepřesahující 10 000 EUR během celého roku výrazně převyšuje přepravu zboží v hodnotě přesahující tento limit. To má významné dopady zejména v období od června do srpna, kdy se dopravní tok v koridoru významně zvyšuje.

Monitorovací tým zjistil řadu osvědčených postupů.

Hraniční přechody mají přiměřené informační technologie (IT) a další potřebné vybavení. Podstatně se zdokonalila infrastruktura s cílem zajistit včasné a účinné kontroly vyhovující předpisům a inspekce odrážející osvědčené postupy zavedené v EU. Počet celních úředníků je dostatečný a je náležitě organizován. Mezi ústřední správou a neumskými celními úřady existuje dobrá koordinace a přímé propojení.

Pokud jde o logistiku, byly na silnicích zřízeny zvláštní odstavné plochy určené k prohlídce vozidel s odpovídajícím technickým vybavením, které umožňují účinné celní kontroly s minimálním narušením provozu. Kromě toho byly prostory policejních a celních orgánů na

hraničních přechodech propojeny oknem, což pracovníkům obou útvarů umožňuje úzkou spolupráci, například přesné a rychlé porovnání údajů a koordinaci inspekci a kontrol.

Pokud zboží dočasně opouští celní území, chorvatské celní orgány zajišťují provádění tohoto postupu:

- celní úřad výstupu přijme obchodní nebo přepravní doklady přiložené ke zboží a do informačního systému zadá údaje týkající se osoby, která zboží přepravuje, vlastníka zboží (jsou-li k dispozici) a odesílatele zboží, spolu s popisem zboží, hodnotou, počtem/množstvím balení a hrubou hmotností,
- provede se přiměřená analýza rizik a v případě potřeby celní kontroly,
- zjistí-li celní úřad, že uvedené podmínky byly splněny, opatří příslušné doklady doprovázející zboží razítkem, zaznamená informace týkající se případných celních závěr a zaznamená přesný čas, kdy zboží opouští celní území (hodinu a minutu). Průměrná doba pro překročení koridoru je přibližně 20 minut. Tato doba je přiměřená vzhledem k tomu, že vozidla v neumském koridoru projíždějí čtyřmi hraničními přechody, včetně hraničních přechodů zřízených orgány Bosny a Hercegoviny.

V místě opětovného vstupu:

- zboží a průvodní doklady opatřené razítkem se předloží celnímu úředníkovi, který doklady ověří a porovná údaje obsažené v těchto dokladech s údaji, které do informačního systému zadal celní úřad výstupu. Zkontrolují se (případně) celní závěry a ověří se čas strávený přechodem přes neumský koridor,
- v případě zjištění jakýchkoli nesrovnalostí (například poškozených celních závěr, překročení doby potřebné pro překročení koridoru) se vykoná podrobná prohlídka vozidla, zboží a přiložených dokladů. V závislosti na výsledcích těchto zvláštních opatření se zahájí příslušné činnosti a přijmou účinná a cílená opatření.

V rámci kontrolní mise bylo zjištěno, že se fyzické kontroly a kontroly dokladů provádějí správně a namátkové kontroly jsou přiměřené. Doklady jsou při výstupu řádně opatřeny razítkem a doba strávená přechodem přes koridor se při opětovném vstupu řádně ověřuje.

Komise během kontrolní mise zjistila, že provozní zaměstnanci jsou dobře připraveni a mají velmi dobré znalosti příslušných celních předpisů a postupů EU, celní úředníci absolvovali přiměřenou, průběžnou a cílenou odbornou přípravu, jež odráží jak všeobecně závazné právní předpisy, tak i místní specifika. Obchodním subjektům je na regionální úrovni poskytováno školení, které jim poskytuje příležitost klást otázky a účinněji se přizpůsobovat konkrétní situaci.

Byla zjištěna bezproblémová a efektivní organizace kontroly dokladů a fyzických kontrol na hraničních přechodech, jakož i vhodná dopravní infrastruktura se zvláštními pruhy, jimiž se předchází zbytečnému narušení provozu.

Existuje odpovídající počítačové vybavení propojené s ústřední správou, jakož i úzká spolupráce mezi celními a policejními orgány.

5. Zdroje a kapacity

Chorvatská celní správa rovněž vynakládá zvláštní úsilí o transparentnost a další usnadnění pohybu přes koridor tím, že informuje veřejnost o zvláštním režimu uplatňovaném v neumském koridoru prostřednictvím cílených, veřejně přístupných informací.

Zdroje přidělované hraničním přechodům jsou přiměřené. Na každém hraničním přechodu pracují 2 až 3 celní úředníci. Počet úředníků na jedno stanoviště hraniční kontroly je 26 resp. 28. Pracovní zátěž je v porovnání s průměrem v celé EU přiměřená. Každý celní úředník zpracuje denně přibližně 24 souhrnných prohlášení, přičemž počet zpracovaných prohlášení se pohybuje v rozmezí od 17,5 až 31,5 denně. Mezi hraničním přechodem, regionálním úřadem ve Splitu a ústřední správou existuje velmi dobrá koordinace. Pracovní zátěž je rozumně rozdělena. Organizace je účinná a umožňuje účinné celní kontroly a inspekce bez zbytečných odkladů.

Monitorovací tým je spokojen se způsobem, jakým chorvatská celní správa uplatňuje nařízení o neumském koridoru, a alokaci zdrojů považuje za vhodnou a dostatečnou.

6. Odborná příprava a logistika

6.1. Odborná příprava

Celní úředníci procházejí všeobecnou odbornou přípravou v oblasti celních předpisů a postupů a absolvují rovněž cílené školení o otázkách souvisejících s uplatňováním nařízení o neumském koridoru týkající se např.:

- použití systému kontroly dovozu (ICS), systému kontroly vývozu (ECS), nového informatizovaného tranzitního systému (NCTS),
- povahy, použití a ověření platnosti dokladu T2L⁶ nebo jiného způsobu prokázání statusu Unie,
- řízení rizik.

Na všech chorvatských regionálních celních úřadech je rovněž pravidelně poskytováno školení pro podniky.

6.2. Logistika

Chorvatská republika bezprostředně před svým přistoupením k EU a v souladu se svými závazky částečně uvedenými v nařízení o neumském koridoru zřídila a vybavila zcela nová kontrolní stanoviště na hraničních přechodech Klek a Zaton Doli. Nová logistická infrastruktura poskytuje prostor potřebný pro příslušníky pohraničních složek, místa na podrobnou prohlídku vozidel, silniční přechody vybavené silničními váhami s maximální nosností 50 tun a prostor pro práci dopravců.

⁶ T2L je celní doklad používaný v Evropské unii jako důkaz vnitroeurospéského charakteru vývozu/dovozu. Aby byl doklad vydán, musí být vývozce a dovozce usazený v EU a země, do níž je náklad přepravován resp. doručen, musí být členským státem EU. Doklad T2L potvrzují celní orgány země, v níž jsou produkty naloženy, a dovozce jej musí obdržet za účelem zahájení dovozního řízení.

6.3. Infrastruktura IT

Logistická opatření umožňující účelnou kontrolu vozidel lze považovat za osvědčené postupy. Infrastruktura IT je dostačující a mohla by využívat pravidelné aktualizace v souladu s vývojem na centrální úrovni.

Všechna pracovní místa jsou vybavena standardním IT vybavením propojeným s celní cítí. Je zajištěn přístup k aplikacím IT a k internetovým stránkám celní správy. Pracoviště kontrolních stanovišť na hraničních přechodech Klek a Zaton Doli jsou spojena prostřednictvím IT.

Odbornou přípravu organizuje oddělení lidských zdrojů, které je součástí generálního ředitelství cel. Provádějí ji odborníci z útvarů generálního ředitelství cel a zpravidla se koná v prostorách generálního ředitelství cel, ale aby se zamezilo zbytečnému cestování zaměstnanců, existují školicí místa také v jiných částech země.

Odborníci z ústřední správy pořádají všeobecná školení v oblasti celních předpisů na regionálních úřadech. To podporuje jednotné používání celních předpisů při současném zohlednění místních podmínek. Proběhlo rovněž zvláštní školení zaměřené na uplatňování nařízení o neumském koridoru. Komise doporučila určitá zlepšení, zejména zavedení cílených pokynů týkajících se používání dokladů T2L, požadavků na jejich používání a ověřování jejich pravosti. Úroveň vzdělávání pro přípravu úředníků na účinné a účelné uplatňování nařízení o neumském koridoru je však i nadále dostatečná. Komise podporuje a vítá organizování odborné přípravy v regionálních útvarech prováděné odborníky z ústřední správy, jakož i cílených školení zaměřených na uplatňování předmětného nařízení.

Podnikům by pomohlo, pokud by do vzdělávacího programu bylo zahrnuto rovněž vhodné školení týkající se provádění nařízení o neumském koridoru.

7. Dodržování podmínek nařízení o neumském koridoru

7.1. Právní předpisy

Chorvatská celní správa přijala pokyn č. 25/2013 o provádění opatření celní kontroly pro zboží přepravované neumským koridorem. V průběhu celého roku 2014 pokračovala speciální odborná příprava pro celní úředníky.

7.2. Nesrovnalosti

Nesrovnalosti byly zjištěny pouze ojediněle. Zjištěn byl pouze velmi malý počet dokladů, jež obsahovaly nesrovnalosti, k nimž v zásadě docházelo z důvodu neznalosti postupu.

7.3. Článek 4 nařízení o neumském koridoru

Pokud se zjistí, že lhůta pro překročení koridoru byla překročena, zásilka se podrobí dodatečné kontrole:

- pravosti dokladu T2L nebo jeho obsahu na základě ověření elektronických záznamů v místě, kde zboží opouští EU,
- neporušenosti celních závěr (pokud byly připevněny),
- ostatních prvků konstrukce vozidla, aby se zjistilo, zda bylo možné získat přístup ke zboží bez porušení celních závěr, jakož i zda zboží a jeho množství odpovídá údajům zaznamenaným při výstupu.

7.4. Článek 5 nařízení o neumském koridoru

Celní kontroly jsou založeny na rizicích a provádějí se případ od případu. Postup provádění kontrol na místní úrovni je popsán v pokynu chorvatské celní správy č. 25/2013. Pokyn rovněž zahrnuje pokyny týkající se manuální analýzy rizik v oblasti ochrany a bezpečnosti. Obsahuje konkrétní požadavky týkající se druhu a úrovně kontrol, které by měly celnímu úředníkovi umožnit přijetí konečného rozhodnutí, zda vstup či výstup povolit či zamítnout.

Celní úředníci na hraničních přechodech Klek a Zaton Doli mají stálý přístup k podpoře poskytované rizikovými analytiky. Útvar kontrol, který je v rámci ústředního orgánu odpovědný za analýzu rizik, poskytl pokyny k ochraně a bezpečnosti. Na regionálním celním úřadě ve Splitu probíhají v rámci útvarů kontroly, vyšetřování a řízení rizik pravidelné přesuny personálu.

Zboží může celní úřad výstupu opustit až po vykonání předepsaných činností.

7.5. Sankce

Pokud hodnota zboží přesáhne 10 000 EUR, musí dopravce podat plné vstupní/výstupní souhrnné celní prohlášení. V případě nesrovnalostí jsou též uplatňovány sankce.

Komise dospěla k závěru, že tyto podmínky jsou řádně uplatňovány. Doklady byly správně ověřovány, kontroly pravidelně prováděny a ústřední správa zavedla postupy pro jednotné uplatňování práva Unie.

8. Závěr

Na základě hodnocení uvedeného v této zprávě Komise dochází k závěru, že úroveň uplatňování nařízení o neumském koridoru je uspokojivá a neexistuje žádný důvod pro pozastavení nebo zrušení tohoto nařízení.