



Brüssel, 11.11.2015  
COM(2015) 561 final

### **KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE**

**13. mai 2013. aasta määruse (EL) nr 479/2013 (läbi Neumi transiidikoridori liikuvate liidu kaupade kohta sisenemise või väljumise ülddeklaratsiooni esitamise nõudest loobumise kohta) kohaldamise kohta**

## KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE

### **13. mai 2013. aasta määruse (EL) nr 479/2013 (läbi Neumi transiidikoridori liikuvate liidu kaupade kohta sisenemise või väljumise ülddeklaratsiooni esitamise nõudest loobumise kohta) kohaldamise kohta**

#### **1. Sissejuhatus**

Nõukogu 13. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 479/2013 (Neumi määrus) võeti vastu Horvaatia Vabariigi ELiga ühinemise akti artikli 43 alusel. Selles on sätestatud nõukogu määruse (EMÜ) nr 2913/92 (millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik)<sup>1</sup> (edaspidi „ühenduse tolliseadustiku määrus”) ja nõukogu määruse (EMÜ) nr 2454/93 (millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustiku rakendussätted)<sup>2</sup> (edaspidi „ühenduse tolliseadustiku rakendussätete määrus”) teatavatest sätetest erandlik erirežiim seoses kohustusega esitada sisenemise/väljumise ülddeklaratsioon Neumi transiidikoridori läbivate saadetiste kohta.

Vastavalt Neumi määruse artiklile 6 võttis Horvaatia Vabariik kohustuse hoolikalt jälgida selle määruse kohaldamist ja teavitada Euroopa Komisjoni 2014. aasta märtsiks kõikidest ilmnunud eeskirjaeiramistest ja selliste eiramiste kõrvaldamiseks võetud meetmetest. Vastavalt artiklile 7 pidi komisjon kahe aasta jooksul esitama ELi nõukogule aruande määruse kohaldamise hindamise kohta.

Käesolevas aruandes esitatakse kõnealune hinnang. Selles antakse ülevaade majanduslikust ja geograafilisest taustast ning esitatakse õigusraamistik. Seejärel antakse üldhinnang määruse rakendamise kohta, hinnatakse selle teatavate sätete täitmist ja ressursside sobivust ning vajalikku ja olemasolevat läbilaskevõimet.

Aruande koostamisel on võetud aluseks andmed, mida Horvaatia tolliamet korrapäraselt esitab, 28. novembril 2014 tehtud konkreetse kontrollkülastuskäigu tulemused ja sellele järgnenud dialoog Horvaatia tolliametiga kontrollkäigu aruande lõpliku koostamise küsimuses.

#### **2. Geograafiline ja majanduslik taust**

##### **2.1. Geograafiline taust**

Neumi koridor on üks osa Bosnia ja Hertsegoviina territooriumist, mis ulatub Aadria mereni ja jagab Horvaatia Vabariigi maismaaterritooriumi kaheks osaks. See on ligikaudu üheksa kilomeetrit pikk. Neumi koridori läbival maanteel on kaks piiripunkti: Klek (Neum I) põhjaosas ja Zaton Doli (Neum II) lõunaosas. Kõnealuse piirkonna erilise asendi tõttu on kehtestatud erirežiim, mille kohaselt võivad loomseid saadusi sisaldavad saadetised läbida Neumi koridori, kui sõiduk on pitseeritud.

---

<sup>1</sup> EÜT L 302, 19.10.1992, lk 1.

<sup>2</sup> EÜT L 253, 11.10.1993, lk 1.

Pidades silmas Neumi koridori geograafilist asendit ja seda läbiva maanteeosa lühidust, ei ole mitte üksnes tehniliselt keeruline täielikult kohaldada ELi õigust, mis käsitleb kohustust esitada sisenemise/väljumise ülddeklaratsioon kõnealust koridori läbivate saadetiste kohta, vaid nende nõuete täieliku rakendamise tõttu oleks kauba- ja reisijatevedu selles piirkonnas tõsiselt häiritud.

## **2.2. Majanduslik taust**

Neumi koridori läbiv maantee on ainus võimalik maanteeveoühendus ja selle läbilaskevõime on piiratud. Peamiselt varustatakse selle koridori kaudu veetavate omamaiste kaupadega Dubrovniku piirkonda. Kaubad on mõeldud kohalike elanike ja sealse, suuresti turismist sõltuva majanduse igapäevavajaduste rahuldamiseks. Kuigi kõnealuste kaupade tarnijad on suurettevõtjad, moodustavad koridori kaudu kauba vedajatest märkimisväärse osa keskmise suurusega ja väikeettevõtjad, näiteks käsitöölised, kalamehed ja põllumajandustootjad.

Sisenemise ja väljumise ülddeklaratsiooni esitamise üldnõude kohaldamise tõttu kaubatarned hilineksid, tarnimine muutuks oluliselt keerulisemaks, transpordikulud suureneksid ja kõige selle tulemusena kallineksid kaubad omamaisel turul. Horvaatia tolliasutused on esitanud komisjonile selle eriolukorra üksikasjaliku analüüsi ja sellekohase selgituse. Komisjon hindas tingimusi enne Neumi määruse vastuvõtmist ja arutas olukorda nõukoguga<sup>3</sup>.

## **3. Neumi määrusest tulenevad õiguslikud tingimused**

Neumi määrus jõustus 1. juulil 2013. Vastavalt ühenduse tolliseadustiku määruse<sup>4</sup> artikli 36a lõikele 1 ja sõltuvalt teatavatest vabastustest või eranditest, mis on ette nähtud ühenduse tolliseadustiku rakendussätete määruse<sup>5</sup> artikliga 181c, tuleb liidu tolliterritooriumile toodava kauba kohta koostada sisenemise ülddeklaratsioon.

Vastavalt ühenduse tolliseadustiku määruse artikli 182a lõikele 1 ja sõltuvalt asjakohastest vabastustest või eranditest, mida kohaldatakse ühenduse tolliseadustiku rakendussätete määruse artikli 842a kolmanda ja neljanda lõigu alusel, tuleb liidu tolliterritooriumilt välja veetava kauba kohta koostada väljumise ülddeklaratsioon, v.a juhul, kui on vaja esitada tollideklaratsioon, nt sellise kauba kohta, mis veetakse ELi tolliterritooriumilt välja ajutiselt ilma seda ekspordimata või reeksportimata või mille suhtes ei kohaldata transiidiprotseduuri.

Ühenduse tolliseadustiku määruse artikli 36b lõike 2 ja artikli 182d lõike 2 kohaselt tuleb need ülddeklaratsioonid esitada elektrooniliste andmetöötlusvahendite abil, et tolliasutused saaksid andmeid elektrooniliselt vahetada ning rajada tollikontroll automaatsüsteeme kasutavale riskianalüüsile, nagu on nõutud tolliseadustiku määruse artiklis 13.

Neumi koridori kaudu veetav kaup vabastati kõnealustest sätetest tulenevast kohustusest, pidades silmas sealse majanduse iseärasusi ja kauba laadi. Dubrovniku piirkonna põhiline majandustegevus on turism. Peamiselt tegelevad selles majandusharus väikesed ja keskmise

---

<sup>3</sup> COM(2013) 1 (final), Laienemise ja ELiga ühinemisläbirääkimisi pidavate riikide tööühma ühine seisukoht, 24.6.2011.

<sup>4</sup> Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2913/92, 12.10.1992.

<sup>5</sup> Komisjoni määrus (EMÜ) nr 2454/93, 2.7.1993.

suurusega ettevõtjad, kes sõltuvad Horvaatia Vabariigi põhiterritooriumilt pärit kaubatarnetest, mille väärtus on tavaliselt alla 10 000 euro.

Horvaatia tolliameti viimatiste statistikaandmete kohaselt moodustavad Neumi koridori kaudu veetavatest kaupadest 89% liidu kaubad. Läbi selle koridori vedamisel pannakse kaupadele kaasa äridokumendid, mis annavad kaubale ühenduse tollistaatuse, nagu on osutatud tolliseadustiku rakendussätete määruse artiklis 317.

Neumi määrusega kehtestatud erirežiimi tõhusaks haldamiseks võttis Horvaatia kohustuse tagada, et vajalikud protseduurid ja kontrollid võetakse mõlemas piiripunktis kasutusele ELiga ühinemise kuupäevaks. Asjakohaste nõuete täitmiseks tuli mõlemad piiripunktid nõuetekohaselt varustada ja võtta tööle vajalik personal.

Vastavalt Neumi määruse artiklile 4 antakse vabastus sisenemise ja väljumise ülddeklaratsiooni (vastavalt ENS ja EXS) esitamise kohustusest järgmistel tingimustel:

- kaubaga on kaasas äridokumendid (arve või veodokument), milles peab olema esitatud vähemalt tolliseadustiku rakendussätete määruse artikli 317 lõikes 2 nõutud hulk andmeid ja kauba koguväärtus;
- kõnealuse kauba koguväärtus ei ületa 10 000 eurot;
- kõnealused kaubaga kaasas olevad dokumendid kinnitab Horvaatia tolliasutus väljumisel ametliku märgisega (allkiri, tempel);
- vajaduse korral plommib tolliasutus saadetise või transpordivahendi väljumisel nõuetekohaselt;
- riiki taassisenemisel kontrollib tolliasutus vastavalt asjaoludele dokumente, koridori läbimiseks kulunud aega, tollitõkendeid (kui need on olemas) ja kaupa.

Samas ei mõjuta kõnealuste vabastuste kohaldamine riskianalüüsi tegemist seoses tollikontrolliga, mida Neumi määruse artikli 5 kohaselt teostatakse kõnealuse transiidikoridori kaudu veetava kauba suhtes.

#### **4. Hindamine**

Horvaatia tolliameti esitatud andmed kinnitavad, et kogu aasta jooksul veetakse kõnealuse koridori kaudu kaupa, mille väärtus ei ületa 10 000 eurot, märkimisväärselt rohkem kui kaupa, mille koguväärtus on sellest suurem. Eriti märgatav on see ajavahemikus alates juunist kuni augustini, kui kaubavedu sealses koridoris oluliselt suureneb.

Järelevalverühm täheldas mitut head kaubaveotava.

Piiripunktides on nõuetekohased IT-lahendused ja vajalik sisseseade. Taristut on põhjalikult arendatud, et tagada kauba õigeaegne, tõhus ja nõuetekohane kontroll ja läbivaatus vastavalt ELis kehtivatele headele tavadele. Tolliametnikke on piisavalt ja nende töö on korraldatud nõuetele vastavalt. Keskse tolliameti ja Neumi koridori tolliasutuste tegevus on hästi ja vahetult koordineeritud.

Logistika seisukohast on maanteel sõidukite ülevaatamiseks spetsiaalsed kohad koos nõuetekohaste tehniliste vahenditega, tänu millele on võimalik teostada tõhusat tollikontrolli liiklust võimalikult vähe häirides. Peale selle on piiripunktides politsei- ja tolliasutuse

kontorite vahel aken, nii et nad saavad teha tihedat koostööd. Tänu sellele on võimalik andmeid korralikult ja kiiresti võrrelda ning koordineerida ülevaatusi ja kontrolle.

Kui kaup lahkub liidu tolliterritooriumilt ajutiselt, tagavad Horvaatia tolliasutused järgmise protseduuri rakendamise:

- väljumistolliasutus saab kaubaga kaasas oleva äri- või veodokumendi ja sisestab IT-süsteemi andmed kaupa vedava isiku, kauba omaniku (kui tema andmed on teada) ja kauba saatja kohta ning kauba kirjelduse, väärtuse, pakendite arvu/koguse ja brutomassi;
- tehakse proportsionaalne riskianalüüs ja vajaduse korral tollikontroll;
- kui toll on rahul tingimuste täitmisega, tembeldab ta asjakohased kaubaga kaasas olevad dokumendid, teeb märke paigaldatud tollitõkendite (kui need on paigaldatud) kohta ja märgib täpse aja, millal kaup lahkub tolliterritooriumilt (tund ja minutid). Koridori läbimiseks antakse aega keskmiselt 20 minutit. See on põhjendatud, sest sõidukid läbivad Neumi koridoris neli piiripunkti, k.a Bosnia ja Hertsegoviina ametiasutuste loodud punktid.

Taassisenemisel:

- esitatakse kaup ja tembeldatud saatedokumendid tolliametnikule, kes kontrollib dokumente ja võrdleb neis esitatud teavet väljumistolliasutuses IT-süsteemi sisestatud teabega. Kontrollitakse ka tollitõkendeid (kui need on paigaldatud). Kontrollitakse Neumi koridori läbimiseks kulunud aega;
- kui avastatakse eeskirjade eiramine (nt purustatud tollitõkendid, koridori läbimiseks kulunud ülemäärane aeg), uuritakse sõidukit, kaupa ja saatedokumente põhjalikult. Kõnealuste erimeetmete tulemusest sõltuvalt hakatakse tegutsema vastavalt asjaoludele ning võetakse tõhusaid sihtotstarbelisi meetmeid.

Kontrollkülastuskäigu jooksul tehti kindlaks, et füüsilisi ja dokumendikontrolle tehakse korralikult ning juhukontrollid on põhjendatud. Dokumente tembeldatakse väljumisel nõuetekohaselt ja taassisenemisel kontrollitakse koridori läbimiseks kulunud aega korralikult.

Komisjon tegi kontrollkülastuskäigu jooksul kindlaks, et põhitöötajad on hästi ette valmistatud ja et neil on väga head teadmised ELi asjakohastest tollialastest õigusaktidest ja menetlustest, samuti leiti, et tolliametnikud saavad piisavat, järjepidevat ja sihtotstarbelist koolitust, kus lisaks üldkohaldatavatele normidele käsitletakse kohaliku piirkonna iseärasusi. Koolitus käsitleb piirkonna tasandi kaubavahetust ja seal antakse võimalus esitada küsimusi ja paremini tutvuda piirkonna eriolukorraga.

Leiti, et piiripunktides tehakse dokumendi- ja füüsilisi kontrolle sujuvalt ja tõhusalt ning et on olemas nõuetekohane transporditaristu koos sihtotstarbeliste sõiduridadega, et vältida liikluse tarbetut takistamist.

On olemas piisavad kesktolliametiga ühendatud IT-seadmed ning toll ja politsei teevad tihedat koostööd.

## **5. Ressursid ja läbilaskevõime**

Horvaatia tolliamet teeb ka jõupingutusi tegevuse läbipaistvuse tagamiseks ja Neumi koridori kaudu toimuva liikluse hõlbustamiseks ning teavitab üldsust konkreetselt seal kohaldatavast erirežiimist.

Piiripunktidele on jagatud piisavalt vahendeid. Igas piiripunktis töötab 2–3 ametnikku. Piirikontrollipunktis töötab vastavalt 26–28 ametnikku. Töökoormus on mõistlik võrreldes kogu ELi keskmise näitajaga. Iga tolliametnik töötleb päevas keskmiselt 24 ülddeklaratsiooni, st minimaalselt 17,5 ja maksimaalselt 31,5 deklaratsiooni päevas. Piiripunktide, Spliti piirkonna tolliasutuse ja keskse tolliameti tegevus on hästi koordineeritud. Töökoormus on mõistlikult jaotatud. Töökorraldus on tõhus ning võimaldab viivitusteta teha tollikontrolle.

Järelevalverühm on rahul sellega, kuidas Horvaatia tolliamet rakendab Neumi määrust, ning peab ressursside jaotust asjakohaseks ja piisavaks.

## **6. Koolitus ja logistika**

### **6.1. Koolitus**

Tolliametnikud saavad koolitust nii tollialaste õigusaktide ja tolliprotseduuride kohta kui ka konkreetset koolitust seoses Neumi määruse rakendamisega, näiteks järgmistes küsimustes:

- impordikontrollisüsteemi (ICS), ekspordikontrollisüsteemi (ECS) ja uue arvutipõhise transiidisüsteemi (NCTS) kasutamine,
- tõendi T2L<sup>6</sup> ja muude liidu staatuse tõendamise vahendite laad, kasutamine ja nende kehtivuse kontrollimine,
- riskijuhtimine.

Samuti korraldatakse kõikides Horvaatia piirkondlikes tolliasutustes korrapäraselt koolitusi ettevõtjatele.

### **6.2. Logistika**

Vahetult enne Horvaatia Vabariigi ühinemist ELiga seadis Horvaatia oma kohustustest ja osaliselt ka Neumi määruses sätestatust tulenevalt sisse täiesti uued Kleki ja Zaton Doli piiripunktid ning varustas need vajaliku sisseseadega. Uues logistikataristus on vajalikul määral ruumi piiriametnikele ja sõidukite üksikasjalikuks ülevaatuseks, samuti on seal maanteekaalud sõidukitele maksimummassiga kuni 50 tonni ja ruum, kus vedajad saavad tööd teha.

### **6.3. IT-taristu**

---

<sup>6</sup> Dokument T2L on Euroopa Liidu tollidokument, millega tõendatakse ekspordi/impordi liidusisest staatust. Selle dokumendi väljaandmise tingimuseks on, et eksportija ja importija pärinevad ELi liikmesriigist ning saadetise lähte- ja sihtriik on ELi liikmesriik. Tõendi T2L annab ametlikult välja selle riigi tolliasutus, kus tooted transpordivahendile laaditakse, ja importijal peab see impordiprotseduuri alustamiseks olemas olema.

Parima tavana võib käsitada logistikatöö korraldust, mis võimaldab sõidukeid otstarbekalt kontrollida. IT-taristu vastab nõuetele ja seda ajakohastatakse korrapäraselt kooskõlas keskasutuste arengusuundadega.

Kõik tökohad on varustatud tavapärase kliendivõrguga ühendatud IT-seadmetega. On olemas juurdepääs IT-rakendustele ja tolliameti veebisaidile. Kleki ja Zaton Doli piiripunktid on IT-võrgus omavahel ühendatud.

Koolitusi korraldab tolliameti peadirektoraadi alla kuuluv personaliosakond. Seda teevad tolliameti peadirektoraadi alla kuuluvate osakondade eksperdid harilikult tolliameti peadirektoraadis, kuid selleks, et vältida töötajate tarbetut sõidutamist, korraldatakse koolitusi ka mujal riigi territooriumil.

Piirkondlikes tolliasutustes korraldavad üldist tollikoolitust kesktolliameti eksperdid. Tänu sellele on võimalik tagada tollialaste õigusnormide ühtne kohaldamine ja samal ajal võtta arvesse kohalikke iseärasusi. Korraldati ka erikoolitus Neumi määruse rakendamise kohta. Komisjon soovitas teatavaid täiustusi, eelkõige konkreetseid juhiseid seoses T2L dokumentide kasutamise, nendega seotud nõuete ja nende autentsuse kontrollimisega. Sellegipoolest on koolitustase piisav selleks, et valmistada ametnikke ette Neumi määruse tõhusaks ja tulemuslikuks kohaldamiseks. Komisjon toetab ja soosib keskasutuse ekspertide korraldatavaid koolitusi piirkondlikes asutustes ja määruse rakendamise teemalisi sihtkoolitusi.

Ettevõtjatele oleks kasulik, kui koolituskavva lisataks Neumi määruse rakendamise teemaline sobiv koolitus.

## **7. Määrusega kehtestatud tingimuste täitmine**

### **7.1. Õigusaktid**

Horvaatia tolliamet võttis vastu Neumi koridori kaudu veetava kauba suhtes kohaldatavate tollikontrollimeetmete rakendamise juhise nr 25/2013. Tolliametnikele korraldati erikoolitusi kogu 2014. aasta vältel.

### **7.2. Eeskirjade eiramine**

Eeskirjade eiramist on avastatud harva. Üksnes mõnel üksikul juhul on avastatud, et dokumendid ei vasta nõuetele ja tihtipeale tuleneb eeskirjade eiramine protseduurialaste teadmiste puudumisest.

### **7.3. Neumi määruse artikkel 4**

Kui selgub, et koridori läbimiseks ettenähtud aega on ületatud, kontrollitakse saadetist täiendavalt, et veenduda järgmises:

- dokumendi T2L ja selle sisu autentsus: selleks vaadatakse läbi elektroonilised andmed kohas, kus kaup lahkus EList,
- tollitõkendite (kui need on paigaldatud) puutumatus,
- muude sõidukikonstruktsiooni omaduste vastavus nõuetele, et kontrollida, ega kaubale ei ole võimalik juurde pääseda ilma tollitõkendeid rikkumata ning kas kaup on identne väljumiskohas deklareeritud kaubaga ja kas kauba kogus vastab siis deklareeritule.

#### **7.4. Neumi määruse artikkel 5**

Tollikontrollid on riski- ja juhtumipõhised. Horvaatia tolliameti juhises nr 25/2013 on kirjeldatud kohalikul tasandil tehtava kontrollimise korda. Samuti on seal esitatud juhised, kuidas teostada turvalisuse ja julgeoleku riskianalüüsimanuaalselt. On kehtestatud erinõue seoses kontrollide liigi ja tasemega, mis peaksid võimaldama tolliametnikel teha lõpliku otsuse sisenemise või väljumise lubamise või keelamise kohta.

Kleki ja Zaton Doli piiripunktide tolliametnikel on ka pidevalt võimalik kasutada riskianalüüsiga tegelevate ametnike abi. Turvalisuse ja julgeoleku küsimustes saab abi kesktolliasutuse kontrollisektorilt, kes vastutab riskianalüüsi eest. Spliti piirkonna tolliasutuse kontrollitalituse, uurimise ja riskihalduse osakond töötab korrapärase vahetustena.

Tolliasutus võib lubada kaubal lahkuda üksnes pärast ettenähtud toimingute tegemist.

#### **7.5. Karistused**

Kui kauba väärtus on suurem kui 10 000 eurot, peab vedaja esitama täieliku ENS/EXS deklaratsiooni. Karistusi kohaldatakse ka eeskirjade eiramise korral.

Komisjon järeldeb, et tingimusi täidetakse korralikult. Dokumente kontrolliti korralikult, kontrolle teostati korrapäraselt ja kesktolliasutus on kehtestanud menetlused liidu õiguse ühtseks kohaldamiseks.

### **8. Kokkuvõte**

Käesolevas aruandes esitatud hinnangu alusel järeldeb komisjon, et Neumi määrust kohaldatakse rahuldaval tasemel ja puudub põhjus määruse kehtivuse peatamiseks või määruse kehtetuks tunnistamiseks.