



Bruxelles, 11.11.2015.  
COM(2015) 561 final

### **IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU**

**o primjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 479/2013 od 13. svibnja 2013. o izuzimanju od obveze podnošenja ulaznih i izlaznih skraćenih deklaracija za robu Unije koja se prevozi preko neumskog koridora**

## IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU

### **o primjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 479/2013 od 13. svibnja 2013. o izuzimanju od obveze podnošenja ulaznih i izlaznih skraćenih deklaracija za robu Unije koja se prevozi preko neumskog koridora**

#### **1. Uvod**

Uredba Vijeća (EU) br. 479/2013 od 13. svibnja 2013. (Neumska uredba) donesena je na temelju članka 43. Akta o pristupanju Republike Hrvatske EU-u. Njome se utvrđuje poseban režim u pogledu obveze podnošenja ulaznih/izlaznih skraćenih deklaracija za pošiljke koje prelaze Neumski koridor odstupanjem od nekih odredaba Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2913/92 o Carinskom zakoniku Zajednice<sup>1</sup> (CZ) i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2454/93 o utvrđivanju odredaba za provedbu Carinskog zakonika Zajednice (UPCZ).<sup>2</sup>

U skladu s člankom 6. Neumske uredbe Republika Hrvatska obvezala se na pomno praćenje njezine primjene i obavještanje Europske Komisije do ožujka 2014. o svim utvrđenim nepravilnostima i o mjerama koje su kasnije poduzete radi njihova uklanjanja. Na temelju članka 7. u roku od dvije godine od stupanja na snagu Uredbe Komisija je trebala podnijeti izvješće Vijeću EU-a u kojem je trebalo ocijeniti njezinu primjenu.

U ovom se izvješću daje ta ocjena, kao i pregled gospodarskog i geografskog konteksta te utvrđuje pravni okvir. Zatim slijede opća ocjena provedbe, ocjena provedbe određenih odredaba i ocjena prikladnosti traženih resursa i mogućnosti koji su stavljeni na raspolaganje.

Izvješće se temelji na podacima koje Carinska uprava Republike Hrvatske (CURH) povremeno dostavlja, na posebnom posjetu radi praćenja obavljenom 28. studenoga 2014. i na kasnijem dijalogu s CURH-om o dovršetku izvješća o misiji.

#### **2. Geografski i gospodarski kontekst**

##### **2.1. Geografski kontekst**

Neumski koridor dio je državnog područja Bosne i Hercegovine koji se proteže do Jadranskog mora i dijeli kopneni dio Republike Hrvatske na dva dijela. Dug je otprilike 9 km. Cesta koja prolazi kroz Neumski koridor ima dva granična prijelaza (GP-a): Klek (Neum I.) na sjevernoj strani i Zaton Doli (Neum II.) na južnoj strani. Zbog posebne situacije u tom području postoje posebni aranžmani na temelju kojih je pošiljkama s proizvodima životinjskog podrijetla omogućen prolazak kroz Neumski koridor ako na vozilu postoje carinska obilježja.

Uzimajući u obzir geografska obilježja tog kratkog dijela ceste koji prolazi kroz Neumski koridor, puna primjena prava EU-a kojom se zahtijeva podnošenje ulaznih/izlaznih skraćenih deklaracija za pošiljke koje prelaze taj koridor ne samo da bi bila tehnički vrlo zahtjevna, već

---

<sup>1</sup> SL L 302, 19.10.1992., str. 1.

<sup>2</sup> SL L 253, 11.10.1993., str. 1.

bi posljedica takve primjene po svoj prilici bila teško ometanje trgovačkog i putničkog prometa u tom području.

## **2.2. Gospodarski kontekst**

Glavna cesta koja prelazi Neumski koridor jedina je moguća cestovna prometna veza i ograničenog je kapaciteta. Domaćom robom koja se prevozi kroz koridor uglavnom se opskrbljuje dubrovačka regija. Njome se ispunjavaju svakodnevne potrebe lokalnog stanovništva i lokalnoga gospodarstva, u kojem turizam ima važnu ulogu. Iako takvu robu dostavljaju velika poduzeća, roba koju prevoze srednji i mali gospodarski subjekti, kao što su obrtnici, ribari i poljoprivrednici čini znatan dio prometa kroz koridor.

Primjenom općeg zahtjeva za podnošenje ulaznih i izlaznih skraćenih deklaracija izazvala bi se kašnjenja, čime bi se znatno otežala isporuka robe, povećali troškovi prijevoza te bi se u konačnici povećali cijene/troškovi te robe na domaćem tržištu. Hrvatska carinska tijela Komisiji su dostavila detaljnu analizu i objašnjenje te specifične situacije. Komisija je razmotrila te okolnosti, o kojima se raspravljalo u Vijeću prije donošenja Neumske uredbe.<sup>3</sup>

## **3. Pravni uvjeti na temelju Neumske uredbe**

Neumska uredba stupila je na snagu 1. srpnja 2013. Člankom 36.a stavkom 1. Carinskog zakonika Zajednice<sup>4</sup> (CZ) zahtijeva se da roba koja se unosi na carinsko područje Unije bude obuhvaćena ulaznom skraćenom deklaracijom (USD), podložno određenim izuzećima ili odstupanjima kako je utvrđeno u članku 181.c njegovih provedbenih odredaba<sup>5</sup>(UPCZ).

Na temelju članka 182.a stavka 1. CZ-a, podložno odgovarajućim izuzećima ili odstupanjima koji se primjenjuju na temelju trećeg i četvrtog stavka članka 842.a UPCZ-a, roba koja napušta carinsko područje Unije mora biti obuhvaćena izlaznom skraćenom deklaracijom (ISD), osim ako se zahtijeva carinska deklaracija kao što je slučaj za robu koja privremeno napušta carinsko područje EU-a a da se ona ne izvozi, ponovno izvozi ili stavlja u provozni postupak.

Člankom 36.b stavkom 2. i člankom 182.d stavkom 2. CZ-a zahtijeva se primjena tehnika elektroničke obrade podataka za podnošenje tih skraćenih deklaracija kako bi se omogućila elektronička razmjena podataka među carinskim tijelima, s ciljem da se carinske kontrole temelje na analizi rizika uz pomoć automatiziranih sustava, kako se traži u članku 13. CZ-a.

Na temelju tih odredaba, odgovarajući zahtjevi bili su izuzeti za robu EU-a koja se kreće preko Neumskog koridora, uzimajući u obzir prirodu lokalnoga gospodarstva i robe. Turizam je glavna gospodarska djelatnost u području koje okružuje grad Dubrovnik. Temelji se uglavnom na malim i srednjim poduzećima koja ovise o opskrbi robom iz glavnog kopnenog područja Republike Hrvatske, čija je vrijednost obično manja od 10 000 eura.

---

<sup>3</sup> COM(2013) 1 završna verzija, Zajedničko stajalište Radne skupine za proširenje i zemlje koje pregovaraju o pristupanju EU-u od 24. lipnja 2011.

<sup>4</sup> Uredba Vijeća (EEZ) br. 2913/92 od 12. listopada 1992.

<sup>5</sup> Uredba Komisije (EEZ) br. 2454/93 od 2. srpnja 1993.

Kao što potvrđuju najnoviji statistički podaci CURH-a, 89 % robe koja se prevozi kroz Neumski koridor ima status robe Unije. Ona prolazi kroz koridor praćena komercijalnim ispravama kojima se dokazuje status Zajednice kako je navedeno u članku 317. UPCZ-a.

Hrvatska se obvezala na uvođenje odgovarajućih postupaka i provjera na oba granična prijelaza do datuma njezina pristupanja EU-u kako bi djelotvorno upravljala posebnim režimom uspostavljenim Neumskom uredbom. Za oba granična prijelaza morali su biti osigurani odgovarajuća oprema i osoblje kako bi se ispunili odgovarajući zahtjevi.

U skladu s člankom 4. Neumske uredbe izuzeće od zahtjeva za podnošenje USD-a i ISD-a primjenjuje se ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- robu prate komercijalne isprave (računi ili prijevozne isprave) koje trebaju sadržavati barem skup podataka koji se traži u članku 317. stavku 2. UPCZ-a, kao i ukupnu vrijednost robe,
- ukupna vrijednost predmetne robe ne prelazi 10 000 eura,
- hrvatska carinska tijela pri izlasku robe ovjeravaju predmetne prateće isprave službenim oznakama (potpis, otisci pečata),
- ako to smatraju potrebnim, carinska tijela pri izlasku robe pričvršćuju carinska obilježja na pošiljke ili prijevozna sredstva,
- po ponovnom ulasku carinska tijela provjeravaju isprave, vrijeme utrošeno za prelazak koridora, carinska obilježja (ako postoje) i robu prema potrebi.

Nadalje, kako se zahtijeva u članku 5. Neumske uredbe, primjenom tih izuzeća ne utječe se na provedbu analize rizika povezane s carinskim provjerama koje se primjenjuju na robu Unije koja se kreće kroz Neumski koridor.

#### **4. Evaluacija**

Podacima koje je dostavio CURH potvrđeno je da tijekom godine promet robom u vrijednosti koja nije veća od 10 000 eura znatno nadmašuje promet robom koja prelazi tu granicu. Ta činjenica ima znatne posljedice u razdoblju od lipnja do kolovoza kada se znatno povećava protok prometa preko koridora.

Tim za praćenje utvrdio je niz dobrih praksi.

Granični prijelazi raspolažu prikladnom informacijskom tehnologijom (IT) i drugom potrebnom opremom. Infrastruktura se znatno razvila kako bi se osigurale pravovremene, učinkovite i usklađene provjere i pregledi u kojima se odražavaju dobre prakse EU-a. Broj carinskih službenika dostatan je i oni su dobro organizirani. Postoji dobra koordinacija i izravna veza između Središnjeg ureda CURH-a i ureda u Neumu.

Logistički postoje posebni dijelovi ceste namijenjeni pregledu vozila, tehnički opremljeni kako bi se omogućile učinkovite carinske provjere uz najmanje moguće ometanje prometa. Osim toga, granični prijelazi organizirani su tako da policija i carina mogu blisko surađivati te su oba ureda povezana prozorom. Time se omogućuje ispravno i brzo uspoređivanje podataka i koordinacija pregleda i provjera.

Ako roba privremeno napušta carinsko područje, hrvatska carinska tijela osiguravaju provedbu sljedećeg postupka:

- izlazna carinarnica zaprima komercijalne ili prijevozne isprave koje prate robu i u informatički sustav unosi podatke o osobi koja prevozi robu, o vlasniku robe (ako su dostupni) te o pošiljatelju robe uz opis i vrijednost robe, broj/količinu pakiranja i bruto masu,
- provodi se razmjerna analiza rizika i prema potrebi provode carinske provjere,
- ako se carinski službenici uvjere u to da su uvjeti ispunjeni, stavljaju otisak pečata na odgovarajuće isprave koje prate robu, bilježe podatke na pričvršćenim carinskim obilježjima (ako postoje) i upisuju točno vrijeme kada roba napušta carinsko područje (sat i minutu). Prosječno vrijeme koje se dodjeljuje prelasku koridora iznosi oko 20 minuta. To je razumno vrijeme s obzirom da vozila prolaze kroz četiri kontrolna mjesta kod Neuma, uključujući ona koja su uspostavila nadležna tijela Bosne i Hercegovine.

Na mjestu ponovnog ulaska:

- roba i isprave s otiskom pečata koje ju prate podnose se carinskom službeniku koji provjerava isprave i uspoređuje podatke u tim ispravama s onima koje je izlazna carinarnica unijela u informatički sustav. Provjeravaju se carinska obilježja (ako postoje). Provjerava se vrijeme utrošeno na kretanje kroz Neumski koridor.
- Ako se utvrde bilo kakve nepravilnosti (primjerice, oštećenje carinskih obilježja, prekoračenje vremena potrebnog za prelazak koridora), obavlja se detaljna provjera vozila, robe i pratećih isprava. Ovisno o rezultatima tih posebnih mjera, započinje se s odgovarajućim aktivnostima i poduzimaju se učinkovite i ciljane mjere.

U okviru misije radi praćenja utvrđeno je da su fizički pregledi i provjere isprava propisno provedeni i da su nasumične provjere razumne. Na isprave se po izlasku propisno stavlja otisak pečata, a vrijeme potrebno za kretanje preko koridora točno se provjerava pri ponovnom ulasku.

Tijekom misije radi praćenja Komisija je utvrdila da je operativno osoblje dobro pripremljeno i da dobro poznaje relevantno carinsko pravo i carinske postupke EU-a te da su carinski službenici prošli odgovarajuće, stalno i ciljano osposobljavanje u kojem se odražavaju općenito primjenjiva pravila, ali i posebni lokalni uvjeti. Na regionalnoj razini osigurano je osposobljavanje za trgovce, u okviru kojeg su omogućeni postavljanje pitanja i učinkovitija prilagodba specifičnoj situaciji.

Utvrđeno je da se organizacija provjera isprava i fizičkog pregleda na graničnim prijelazima odvija glatko i djelotvorno, kao i da je prometna infrastruktura prikladna i da uključuje posebne trake kojima se sprečava nepotrebno ometanje prometa.

Postoji i prikladna informatička oprema povezana sa Središnjim uredom CURH-a, a carinska i policijska tijela blisko surađuju.

## **5. Resursi i sposobnosti**

CURH također ulaže posebne napore u postizanje transparentnosti i olakšavanje daljnjeg kretanja koridorom, i to obavješćivanjem javnosti o posebnom režimu koji se primjenjuje u Neumskom koridoru i ciljanim informacijama koje su dostupne javnosti.

Dodjela resursa na graničnom prijelazu prikladna je. Na svakom graničnom prijelazu rade od dva do tri službenika. Broj službenika po graničnoj ispostavi iznosi 26 odnosno 28. Radno opterećenje prihvatljivo je u usporedbi s prosječnom stopom u EU-u. Svaki carinski službenik obrađuje približno 24 skraćene deklaracije dnevno, pri čemu broj obrađenih deklaracija varira od najmanje 17,5 do najviše 31,5 dnevno. Postoji vrlo dobra koordinacija među graničnim prijelazom, Područnim uredom Split i Središnjim uredom CURH-a. Raspodjela radnog opterećenja prihvatljiva je. Organizacija je djelotvorna i njome se omogućuju djelotvorne carinske provjere i pregledi bez nepotrebnog kašnjenja.

Tim za praćenje zadovoljan je s time kako je CURH organizirao provedbu Neumske uredbe te smatra dodjelu resursa primjerenom i dostatnom.

## **6. Osposobljavanje i logistika**

### **6.1. Osposobljavanje**

Carinski službenici prolaze i opće osposobljavanje o carinskom pravu i postupcima i ciljano osposobljavanje o pitanjima koja se tiču provedbe Neumske uredbe, npr.:

- primjene sustava kontrole uvoza (eng. *import control system*, ICS), sustava kontrole izvoza (eng. *export control system*, ECS), novog kompjuteriziranog provoznog sustava (eng. *new computerised transit system*, NCTS),
- vrste, uporabe i provjere valjanosti isprave T2L<sup>6</sup> i drugih sredstava kojima se dokazuje status robe Unije,
- upravljanja rizicima

U svim hrvatskim područnim carinskim uredima redovito se provodi i osposobljavanje za gospodarstvenike.

### **6.2. Logistika**

Neposredno prije nego što je pristupila EU-u, Republika Hrvatska je u skladu sa svojim obvezama, koje su djelomično navedene u Neumskoj uredbi, izgradila i opremila potpuno nove granične prijelaze Klek i Zaton Doli. Novom logističkom infrastrukturom osiguravaju se prostor potreban službenicima na granici, mjesta za detaljni pregled vozila, prijelazi opremljeni cestovnim vagama za težine do 50 tona i prostor za rad prijevoznika.

### **6.3. Informatička infrastruktura**

---

<sup>6</sup> T2L je carinski dokument koji se rabi u Europskoj uniji kako bi se dokazalo da je riječ o izvozu odnosno uvozu robe unutar Europske zajednice. Kako bi se ta isprava mogla izdati, izvoznik, uvoznik, zemlja iz koje se roba otprema te zemlja u koju se roba isporučuje moraju biti države članice EU-a. Ispravu T2L ovjeravaju carinska tijela zemlje iz koje se roba otprema, a uvoznik je mora dobiti kako bi započeo postupak uvoza.

Logistička rješenja kojima se omogućuju brzi pregledi vozila mogu se smatrati najboljom praksom. Informatička infrastruktura primjerena je, a mogla bi se poboljšati redovitim ažuriranjem u skladu s razvojem na središnjoj razini.

Sva radna mjesta opremljena su standardnom informatičkom opremom povezanom s carinskom mrežom. Dostupan je pristup informatičkim aplikacijama i internetskoj stranici CURH-a. Postoji informatička veza između graničnih prijelaza Klek i Zaton Doli.

Osposobljavanje organizira Služba za ljudske potencijale u okviru CURH-a. Provede ga stručnjaci iz službi CURH-a, i to uglavnom u prostorijama CURH-a, ali kako bi se izbjegla nepotrebna putovanja osoblja postoje i druge lokacije za osposobljavanje u zemlji.

Opće osposobljavanje pružaju stručnjaci iz Središnjeg ureda CURH-a u područnim uredima. Tako se potiče jedinstvena primjena carinskih propisa, a istodobno vodi računa o lokalnim uvjetima. Bilo je organizirano i posebno osposobljavanje o provedbi Neumske uredbe. Komisija je preporučila određena poboljšanja, posebno ciljane upute za upotrebu, zahtjeve i provjeru vjerodostojnosti isprava T2L. Ipak, razina osposobljavanja dovoljno je visoka kako bi se službenike pripremilo na djelotvornu i učinkovitu primjenu Neumske uredbe. Komisija podržava i potiče organizaciju osposobljavanja u područnim uredima koja provode stručnjaci iz Središnjeg ureda CURH-a te ciljanih osposobljavanja o provedbi Uredbe.

Za poduzeća bi bilo korisno kada bi se u program osposobljavanja uključilo i odgovarajuće osposobljavanje o provedbi Neumske uredbe.

## **7. Usklađenost s uvjetima iz Uredbe**

### **7.1. Zakonodavstvo**

Carinska uprava Republike Hrvatske donijela je Uputu br. 25/13 o provedbi carinskog nadzora nad robama zajednice koje se kreću preko Neumskog koridora. Tijekom cijele 2014. nastavljeno je stručno osposobljavanje carinskih službenika.

### **7.2. Nepravilnosti**

Rijetko se utvrđuju nepravilnosti. Utvrđen je samo neznatan broj nezakonitih isprava, a nepravilnosti su uglavnom posljedica nedostatnog poznavanja postupka.

### **7.3. Članak 4. Neumske uredbe**

Ako se utvrdi da je premašen rok za kretanje kroz koridor, pošiljka podliježe dodatnoj provjeri:

– vjerodostojnosti isprave T2L ili njezina sadržaja, na temelju pregleda elektroničke evidencije na mjestu na kojem roba napušta EU,

- jesu li carinska obilježja netaknuta (ako su pričvršćena),
- ostalih značajki konstrukcije vozila kako bi se provjerilo je li bilo moguće pristupiti robi bez oštećenja carinskih obilježja te je li roba istovjetna i odgovara li njezina količina onoj koja je deklarirana pri izlasku.

#### **7.4. Članak 5. Neumske uredbe**

Carinske provjere temelje se na riziku i provode od slučaja do slučaja. U Uputi br. 25/2013 Carinske uprave Republike Hrvatske opisuje se način na koji se provjere trebaju provoditi na lokalnoj razini. U njoj se također daju upute za neautomatiziranu analizu rizika povezanih sa sigurnošću i zaštitom. Postoji poseban zahtjev u pogledu vrste i razine provjera kojim bi se carinskim službenicima trebalo omogućiti donošenje konačne odluke o dopuštenju ili zabrani ulaska ili izlaska.

Carinskim službenicima na graničnim prijelazima Klek i Zaton Doli stalno je na raspolaganju podrška službenika za analizu rizika. Središnji ured CURH-a, Sektor za nadzor (odgovoran za analizu rizika) dao je upute u pogledu zaštite i sigurnosti. Rad Odjela za istrage i upravljanje rizikom Službe za carinski nadzor u okviru Područnog carinskog ureda Split organiziran je u redovitim smjenama.

Izlazna carinarnica smije dopustiti puštanje robe tek nakon što se obave propisane radnje.

#### **7.5. Kazne**

Ako vrijednost robe prelazi 10 000 eura, prijevoznik mora podnijeti puni USD/ISD. Kazne se također primjenjuju i u slučaju nepravilnosti.

Komisija zaključuje da se ti uvjeti ispravno ispunjuju. Isprave su se propisno pregledavale, pregledi su se redovito obavljali i Središnji ured CURH-a uveo je postupke kojima se omogućuje jedinstvena primjena prava Unije.

### **8. Zaključak**

Na temelju evaluacije u ovom izvješću Komisija zaključuje da je razina primjene Neumske uredbe zadovoljavajuća i da nema razloga za suspenziju ili stavljanje izvan snage te uredbe.