



Bruksela, dnia 11.11.2015 r.  
COM(2015) 561 final

### **SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY**

**dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 479/2013 z dnia 13 maja 2013 r. w sprawie  
zwolnienia z wymogu przedstawiania przywozowych i wywozowych deklaracji  
skrótowych dla towarów unijnych przewożonych korytarzem Neum**

## **SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY**

### **dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 479/2013 z dnia 13 maja 2013 r. w sprawie zwolnienia z wymogu przedstawiania przywozowych i wywozowych deklaracji skróconych dla towarów unijnych przewożonych korytarzem Neum**

#### **1. Wprowadzenie**

Rozporządzenie Rady (UE) nr 479/2013 z dnia 13 maja 2013 r. (rozporządzenie w sprawie Neum) zostało przyjęte na podstawie art. 43 aktu przystąpienia Republiki Chorwacji do UE. Ustanawia ono specjalne przepisy dotyczące obowiązku składania przywozowych i wywozowych deklaracji skróconych dla przesyłek przewożonych korytarzem Neum w drodze odstępstwa od niektórych przepisów rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny<sup>1</sup> (WKC) oraz rozporządzenia Rady (EWG) nr 2454/93 ustanawiającego przepisy w celu wykonania Wspólnotowego Kodeksu Celnego (RWKC)<sup>2</sup>.

Zgodnie z art. 6 rozporządzenia w sprawie Neum Republika Chorwacji zobowiązała się do ścisłego monitorowania stosowania tego rozporządzenia i do poinformowania Komisji Europejskiej do marca 2014 r. o wszelkich stwierdzonych nieprawidłowościach oraz o środkach podjętych następnie w celu ich wyeliminowania. Zgodnie z art. 7 w ciągu dwóch lat od wejścia w życie rozporządzenia Komisja miała przedstawić Radzie UE sprawozdanie zawierające ocenę jego stosowania.

Niniejsze sprawozdanie zawiera tę ocenę. Przedstawiono w nim zarys uwarunkowań gospodarczych i geograficznych oraz obowiązujących ram prawnych. Następnie przedstawiono ogólną ocenę wykonania, ocenę tego, czy przepisy szczególne zostały wyegzekwowane, oraz ocenę adekwatności zasobów i zdolności, które są wymagane i dostępne.

Sprawozdanie opiera się na danych dostarczanych okresowo przez chorwacką administrację celną, a także informacjach zebranych podczas specjalnej wizyty kontrolnej przeprowadzonej w dniu 28 listopada 2014 r. oraz późniejszych rozmów z chorwacką administracją celną w trakcie sporządzania sprawozdania z tej wizyty.

#### **2. Uwarunkowania geograficzne i gospodarcze.**

##### **2.1. Uwarunkowania geograficzne**

Korytarz Neum jest częścią terytorium Bośni i Hercegowiny, który dociera do Morza Adriatyckiego i dzieli terytorium Republiki Chorwacji na dwie części. Ma on około 9 km długości. Na drodze, która przebiega przez korytarz Neum, znajdują się dwa przejścia graniczne: Klek (Neum I) po stronie północnej oraz Zaton Doli (Neum II) po stronie

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 302 z 19.10.1992, s. 1.

<sup>2</sup> Dz.U. L 253 z 11.10.1993, s. 1.

południowej. Ze względu na szczególną sytuację tego obszaru istnieją szczególne uzgodnienia dotyczące tranzytu przez korytarz Neum przesyłek zawierających produkty pochodzenia zwierzęcego, na podstawie których towary takie mogą przejechać, jeżeli pojazd jest zaplombowany.

Biorąc pod uwagę położenie geograficzne tego obszaru i krótki odcinek drogi wiodącej przez korytarz Neum, pełne stosowanie dorobku prawnego UE, który wymaga składania przywózowych i wywózowych deklaracji skróconych dla przesyłek przekraczających ten korytarz, byłoby nie tylko trudne do zrealizowania pod względem technicznym, lecz spowodowałoby także najprawdopodobniej poważne zakłócenia ruchu towarowego i pasażerskiego na tym obszarze.

## **2.2. Kontekst gospodarczy**

Istnieje tylko jedna główna droga przejazdu przez korytarz Neum. Stanowi ona jedyne możliwe połączenie w transporcie drogowym i ma ona ograniczoną przepustowość. Towary krajowe przewożone przez ten korytarz to przede wszystkim towary stanowiące zaopatrzenie regionu Dubrownika. Są one przeznaczone dla zaspokojenia codziennych potrzeb miejscowej ludności oraz potrzeb gospodarki lokalnej, w której ważną rolę odgrywa turystyka. Chociaż dostawy takie są realizowane przez duże przedsiębiorstwa, to towary przewożone przez średnie i małe podmioty gospodarcze, do których należą rzemieślnicy, rybacy i rolnicy, stanowią istotną część ruchu towarowego w korytarzu.

Stosowanie ogólnych wymogów dotyczących składania przywózowych i wywózowych deklaracji skróconych prowadziłoby do opóźnień i znacznych utrudnień w dostawach towarów, do zwiększenia kosztów transportu i w ostatecznym rozrachunku do wzrostu cen i kosztów tych towarów na rynku krajowym. Chorwackie organy celne dostarczyły Komisji szczegółową analizę i wyjaśnienia na temat tej szczególnej sytuacji. Uwarunkowania te zostały przeanalizowane przez Komisję i omówione w Radzie przed przyjęciem rozporządzenia w sprawie Neum<sup>3</sup>.

## **3. Uregulowania prawne zawarte w rozporządzeniu w sprawie Neum**

Rozporządzenie w sprawie Neum weszło w życie w dniu 1 lipca 2013 r. Artykuł 36a ust. 1 Wspólnotowego Kodeksu Celnego<sup>4</sup> (WKC) zawiera wymóg objęcia towarów wprowadzanych na obszar celny Unii przywózową deklaracją skróconą (ENS), z zastrzeżeniem pewnych wyjątków lub odstępstw określonych w art. 181c przepisów wykonawczych do tego kodeksu<sup>5</sup> (RWKC).

Na mocy art. 182a ust. 1 WKC towary opuszczające obszar celny Unii, z zastrzeżeniem odpowiednich wyjątków lub odstępstw stosowanych na mocy art. 842a akapit trzeci i czwarty RWKC, obejmuje się wywózową deklaracją skróconą (EXS), chyba że wymagane jest zgłoszenie celne, jak ma to miejsce w przypadku towarów opuszczających obszar celny UE

---

<sup>3</sup> COM(2013) 1 final, wspólne stanowisko Grupy Roboczej ds. Rozszerzenia i Krajów Negocjujących Przystąpienie do UE, 24 czerwca 2011 r.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r.

czasowo, niebędących przedmiotem wywozu, powrotnego wywozu ani nieobjętych procedurą tranzytu.

Artykuły 36b ust. 2 i 182d ust. 2 WKC wymagają zastosowania elektronicznych technologii przetwarzania danych przy składaniu tych deklaracji skróconych, aby umożliwić elektroniczną wymianę danych między organami celnymi na potrzeby kontroli celnych opierających się na analizie ryzyka z wykorzystaniem zautomatyzowanych systemów, zgodnie z wymogami art. 13 WKC.

Na podstawie tych przepisów zniesiono wspomniane wymogi w odniesieniu do towarów unijnych przewożonych korytarzem Neum, biorąc pod uwagę specyfikę lokalnej gospodarki i towarów. Głównym rodzajem działalności gospodarczej na obszarze otaczającym miasto Dubrownik jest turystyka. Opiera się ona przede wszystkim na małych i średnich przedsiębiorstwach zależnych od dostaw towarów z głównej części terytorium Chorwacji. Wartość tych dostaw wynosi zazwyczaj poniżej 10 000 EUR.

Jak potwierdziły najnowsze dane statystyczne dostarczone przez chorwacką administrację celną, 89 % towarów przewożonych przez korytarz Neum to towary posiadające status towarów unijnych. Są one przewożone przez korytarz wraz z dokumentami handlowymi potwierdzającymi status wspólnotowy, o którym mowa w art. 317 RWKC.

Chorwacja zobowiązała się do wprowadzenia na obu przejściach granicznych odpowiednich procedur i kontroli przed dniem przystąpienia do UE, aby skutecznie zarządzać specjalnym systemem ustanowionym na mocy rozporządzenia w sprawie Neum. Oba przejścia graniczne musiały zostać odpowiednio wyposażone i obsadzone personelem, aby wypełnić postawione wymogi.

Zgodnie z art. 4 rozporządzenia w sprawie Neum zwolnienie z wymogu składania ENS i EXS stosuje się, jeżeli spełnione są następujące warunki:

- towarom towarzyszą dokumenty handlowe (faktury lub dokumenty przewozowe), które powinny zawierać co najmniej zestaw danych wymaganych w art. 317 ust. 2 RWKC, jak również wskazywać wartość celną towarów;
- całkowita wartość towarów nie przekracza 10 000 EUR;
- dokumenty towarzyszące są poświadczone przez chorwackie organy celne przy wyprowadzaniu towarów przy użyciu urzędowych oznaczeń (podpis, pieczęcie);
- organy celne umieszczają w razie konieczności zamknięcia na przesyłkach lub środkach transportu przy wyprowadzaniu towarów;
- przy powrotnym wprowadzaniu organy celne sprawdzają dokumenty, czas przejazdu przez korytarz, zamknięcia (jeżeli występują) i towary (w razie potrzeby).

Ponadto stosowanie tych zwolnień nie narusza możliwości przeprowadzania analizy ryzyka związanej z kontrolami celnymi stosowanymi wobec towarów unijnych przewożonych korytarzem Neum, zgodnie z wymogami art. 5 rozporządzenia w sprawie Neum.

#### **4. Ocena**

Dane dostarczone przez chorwacką administrację celną potwierdziły, że w trakcie całego roku przewozy towarów o wartości nieprzekraczającej 10 000 EUR znacznie przewyższają

przewozy towarów wykraczających poza ten limit. Ma to znaczące skutki szczególnie w okresie od czerwca do sierpnia, gdy natężenie ruchu przez korytarz znacząco wzrasta.

Zespół monitorujący stwierdził istnienie szeregu dobrych praktyk.

Przejścia graniczne dysponują odpowiednimi technologiami informacyjnymi (IT) i innymi niezbędnymi urządzeniami. Rozbudowano znacząco infrastrukturę, by zapewnić terminowe, sprawne i zgodne z przepisami kontrole i inspekcje odzwierciedlające dobre praktyki stosowane w UE. Liczba funkcjonariuszy celnych jest wystarczająca i służby są dobrze zorganizowane. Istnieje sprawna koordynacja i bezpośrednie połączenie między administracją centralną a urzędami celnymi w korytarzu Neum.

Jeśli chodzi o logistykę, do celów inspekcji pojazdów przeznaczono specjalne odcinki dróg z odpowiednim zapleczem technicznym, dzięki czemu możliwe jest przeprowadzanie skutecznych kontroli celnych bez znaczącego zakłócania ruchu. Ponadto przejścia graniczne zostały zorganizowane w taki sposób, że pomieszczenia policji i służb celnych są połączone wspólnym oknem, co umożliwia ścisłą współpracę, jak na przykład dokładne i szybkie porównywanie danych oraz koordynację inspekcji i kontroli.

W przypadku towarów, które czasowo opuszczają obszar celny, chorwackie organy celne stosują następującą procedurę:

- urząd celny wyprawdzenia otrzymuje dokumenty handlowe lub przewozowe towarzyszące towarom i wprowadza do systemu IT dane dotyczące osoby, która przewozi towary, dane dotyczące właściciela towarów (jeśli są dostępne) oraz nadawcy towarów, wraz z opisem towarów, ich wartością, liczbą opakowań/ilością oraz masą brutto;
- następnie przeprowadza się proporcjonalną analizę ryzyka oraz ewentualne kontrole celne, jeżeli zostaną one uznane za konieczne;
- gdy funkcjonariusze celni upewnili się, że warunki są spełnione, stemplują odnośne dokumenty towarzyszące towarom, odnotowują informacje dotyczące zamknięć celnych (jeżeli istnieją) i wpisują dokładny czas (godzina i minuty), w którym towary opuściły obszar celny. Przyjmuje się, że na przejechanie korytarza potrzebne jest średnio około 20 minut. Jest to adekwatny czas, biorąc pod uwagę fakt, że pojazdy przejeżdżają w korytarzu Neum przez cztery punkty kontroli granicznej, wliczając te utworzone przez władze Bośni i Hercegowiny.

Procedura przy ponownym wjeździe:

- towary i towarzyszące im dokumenty opatrzone pieczęcią przedkłada się funkcjonariuszowi celnemu, który sprawdza dokumenty i porównuje informacje w nich zawarte z tymi wprowadzonymi do systemu informatycznego przez urząd wyprawdzenia. Ponadto kontrolowane są zamknięcia celne (jeżeli istnieją) i sprawdzany jest czas, jaki dany pojazd potrzebował na przejazd przez korytarz Neum;
- w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości (np. uszkodzenie zamknięć celnych, nadzwyczaj długi czas potrzebny na przebycie korytarza) przeprowadza się szczegółową kontrolę pojazdu, towarów i dokumentów towarzyszących. W zależności od wyników tych specjalnych kontroli podejmowane są odpowiednie działania i skuteczne ukierunkowane środki.

W wyniku wizyty kontrolnej ustalono, że inspekcje towarów i dokumentów są przeprowadzane prawidłowo, a kontrole wyrywkowe są racjonalne. Dokumenty są przy wyjeździe w sposób właściwy stemplowane, a w chwili ponownego wjazdu prawidłowo sprawdza się czas potrzebny na przebycie korytarza.

W trakcie wizyty kontrolnej Komisja stwierdziła, że personel operacyjny ma wysoki poziom przygotowania oraz bardzo dobrą znajomość odpowiednich przepisów i procedur celnych UE, a także że funkcjonariuszom celnym zapewniono odpowiednie i ukierunkowane ciągle szkolenia, które obejmują zarówno ogólnie obowiązujące przepisy, jak i szczególne uwarunkowania lokalne. Na szczeblu regionalnym oferuje się szkolenia dla przedsiębiorców, którzy mają dzięki temu możliwość zadawania pytań i skuteczniejszego dostosowania się do tej szczególnej sytuacji.

Stwierdzono, że organizacja kontroli dokumentów i towarów na przejściach granicznych jest sprawna i skuteczna oraz że istnieje odpowiednia infrastruktura transportowa ze specjalnymi pasami ruchu, które pozwalają na uniknięcie niepotrzebnych zakłóceń ruchu.

Zapewnione jest odpowiednie wyposażenie w sprzęt IT, który jest powiązany z administracją centralną, a ponadto istnieje ścisła współpraca między organami celnymi i policją.

## **5. Zasoby i zdolności**

Chorwacka administracja celna podejmuje również szczególne wysiłki w zakresie przejrzystości i starania na rzecz dalszego ułatwienia transportu przez korytarz, informując społeczeństwo o specjalnym systemie mającym zastosowanie do korytarza Neum za pomocą ukierunkowanych, publicznie dostępnych informacji.

Alokowane zasoby ludzkie na przejściach granicznych są wystarczające. Obsada każdego przejścia granicznego liczy 2 lub 3 funkcjonariuszy celnych. Oba punkty kontroli granicznej liczą odpowiednio 26 i 28 funkcjonariuszy. Obciążenie pracą jest racjonalne, biorąc za punkt odniesienia średni poziom w UE. Każdy funkcjonariusz celny rozpatruje średnio około 24 deklaracji skróconych dziennie, przy czym liczba rozpatrywanych dziennie deklaracji wynosi od 17,5 do 31,5. Istnieje bardzo dobra koordynacja między przejściami granicznymi, urzędem na szczeblu regionalnym w Splicie i administracją centralną. Podział obciążenia pracą jest wyważony. Organizacja jest efektywna i umożliwia efektywne kontrole i inspekcje celne bez zbędnych opóźnień.

Zespół monitorujący jest zadowolony z organizacji wdrażania rozporządzenia w sprawie Neum przez chorwacką administrację celną i uważa, że alokowane zasoby są odpowiednie i wystarczające.

## **6. Szkolenia i logistyka**

### **6.1. Szkolenia**

Funkcjonariusze celni przeszli zarówno szkolenia ogólne w zakresie przepisów i procedur

celnych, jak i specjalne szkolenia na temat wdrażania rozporządzenia w sprawie Neum, które dotyczyły przykładowo następujących kwestii:

- wykorzystania systemu kontroli przywozu (ICS), systemu kontroli wywozu (ECS), nowego skomputeryzowanego systemu tranzytowego (NCTS),
- charakteru, stosowania i weryfikacji ważności dokumentu T2L<sup>6</sup> i innych sposobów potwierdzenia unijnego statusu,
- zarządzania ryzykiem.

We wszystkich chorwackich urzędach celnych organizowane są również systematyczne szkolenia dla przedsiębiorców.

## **6.2. Logistyka**

Bezpośrednio przed przystąpieniem do UE Chorwacja wybudowała i wyposażyla dwa całkowicie nowe przejścia graniczne w miejscowościach Klek i Zaton Doli, aby wypełnić swoje zobowiązania, wynikające częściowo z rozporządzenia w sprawie Neum. Nowa infrastruktura logistyczna zapewnia niezbędną przestrzeń dla funkcjonariuszy straży granicznej, miejsca do szczegółowych kontroli pojazdów, urządzenia do ważenia pojazdów o maksymalnej wadze do 50 ton oraz miejsce dla wykonywania czynności przez przewoźników.

## **6.3. Infrastruktura IT**

Przyjęte rozwiązania logistyczne umożliwiające właściwe kontrole pojazdów należy uznać za najlepszą praktykę. Infrastruktura IT jest odpowiednia i możliwa była jej regularna aktualizacja wraz ze zmianami zachodzącymi na szczeblu centralnym.

Wszystkie stanowiska pracy są wyposażone w standardowe urządzenia IT mające połączenie z siecią administracji celnej. Funkcjonariusze mają dostęp do aplikacji IT i do strony internetowej administracji celnej. Urzędy na przejściach granicznych w Klek i Zaton Doli mają wzajemne połączenie informatyczne.

Wydział ds. zasobów ludzkich, który jest częścią Dyrekcji Generalnej ds. Cel, organizuje odnośne szkolenia. Są one prowadzone przez ekspertów wydziałów wspomnianej dyrekcji i odbywają się zwykle w jej siedzibie. W celu uniknięcia zbędnych podróży przez personel zapewnia się jednak również szkolenia w ośrodkach w innych częściach kraju.

Ogólne szkolenia celne są prowadzone w urzędach regionalnych przez ekspertów z administracji centralnej. Ma to zapewnić jednolite stosowanie przepisów celnych przy uwzględnieniu uwarunkowań lokalnych. Zorganizowano również specjalne szkolenia dotyczące realizacji rozporządzenia w sprawie Neum. Komisja zaleciła wprowadzenie

---

<sup>6</sup> T2L jest dokumentem celnym stosowanym w Unii Europejskiej jako potwierdzenie wewnątrzspółnotowego charakteru wywozu/przywozu. Aby dokument ten mógł być wystawiony, eksporter i importer muszą mieć siedzibę w UE, a kraj, w którym towary zostały załadowane, oraz kraj, do którego są one dostarczane, muszą być państwami członkowskimi UE. Dokument T2L jest poświadczany przez władze celne kraju, w którym dokonano załadunku produktów, a importer musi ją otrzymać, aby rozpocząć procedurę przywózową.

pewnych ulepszeń, w szczególności opracowanie specjalnych instrukcji w zakresie wymogów dotyczących dokumentów T2L oraz ich stosowania i weryfikacji ich autentyczności. Poziom szkoleń jest jednak wystarczający, by przygotować funkcjonariuszy do efektywnego i skutecznego stosowania rozporządzenia w sprawie Neum. Komisja popiera szkolenia na poziomie departamentów regionalnych prowadzone przez ekspertów z administracji centralnej i ukierunkowane szkolenia dotyczące wdrażania przedmiotowego rozporządzenia i zachęca do ich organizowania.

Z korzyścią dla przedsiębiorców byłoby, gdyby program szkoleń uwzględniał również dostosowane specjalnie dla nich kursy dotyczące wdrażania rozporządzenia w sprawie Neum.

## **7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia**

### **7.1. Przepisy prawne**

Chorwacka administracja celna przyjęła instrukcję nr 25/2013 w sprawie wprowadzenia środków kontroli celnej w odniesieniu do towarów przewożonych korytarzem Neum. Przez cały 2014 r. prowadzono specjalistyczne szkolenia funkcjonariuszy.

### **7.2. Nieprawidłowości**

Nieprawidłowości były stwierdzane rzadko. Wykryto jedynie bardzo małą liczbę niezgodnych z przepisami dokumentów, a nieprawidłowości wynikały głównie z niedostatecznej znajomości procedury.

### **7.3. Artykuł 4 rozporządzenia w sprawie Neum**

Jeśli okaże się, że czas na przebycie korytarza został przekroczony, przesyłka poddawana jest dodatkowej kontroli, by sprawdzić:

- autentyczność dokumentu T2L lub jego treści w oparciu o przegląd rejestrów elektronicznych w miejscu, w którym towary opuszczają UE,
- czy zamknięcia celne są nienaruszone (jeżeli istnieją),
- inne elementy konstrukcyjne pojazdu w celu zbadania, czy możliwe było uzyskanie dostępu do towarów bez uszkodzenia zamknięć celnych oraz czy towary i ich ilość odpowiadają informacjom zgłoszonym w deklaracji przy wyprowadzeniu towarów.

### **7.4. Artykuł 5 rozporządzenia w sprawie Neum**

Kontrole celne są przeprowadzane indywidualnie dla każdego przypadku i opierają się na ocenie ryzyka. W instrukcji chorwackiej administracji celnej nr 25/2013 określono sposób przeprowadzania kontroli na poziomie lokalnym. Podano w niej również instrukcje dotyczące przeprowadzania manualnej analizy ryzyka w zakresie bezpieczeństwa. Istnieją szczególne wymogi dotyczące rodzaju i poziomu kontroli, które mają umożliwić funkcjonariuszom



celnym podejmowanie ostatecznej decyzji o udzieleniu lub odmowie wprowadzenia lub wyprowadzenia towarów.

Funkcjonariusze celni na przejściach granicznych w miejscowościach Klek i Zaton Doli mają ponadto przez cały czas możliwość skorzystania ze wsparcia ze strony ekspertów w dziedzinie analizy ryzyka. Wydział ds. kontroli w urzędzie centralnym (odpowiedzialny za analizę ryzyka) opracował wytyczne dotyczące bezpieczeństwa. W regionalnym urzędzie celnym w Splicie odbywa się regularna rotacja personelu między wydziałami ds. kontroli, ds. dochodzeń i ds. zarządzania ryzykiem.

Towary mogą opuścić urząd celny wyprowadzenia dopiero wówczas, gdy określone wymogami działania zostały wykonane.

### **7.5. Kary**

Jeżeli wartość towarów przekracza 10 000 EUR, przewoźnik jest zobowiązany do złożenia pełnego ENS/EXS. Kary nakłada się również w przypadku nieprawidłowości.

Komisja stwierdza, że zasady te są stosowane prawidłowo. Dokumenty były prawidłowo sprawdzane, kontrole wykonywane były regularnie, a administracja centralna wprowadziła procedury służące jednolitemu stosowaniu prawa unijnego.

### **8. Wniosek**

Na podstawie oceny przedstawionej w niniejszym sprawozdaniu Komisja stwierdza, że poziom stosowania rozporządzenia w sprawie Neum jest zadowalający i nie ma powodu do jego zawieszenia ani uchylecia.