EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 1.4.2015
COM(2015) 144 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

over de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

1 januari 2011 – 31 december 2013

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

over de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

1 januari 2011 – 31 december 2013

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 4
2. Inleiding 5
3. Inhoud van de verordening 5
3.1. Europese context 5
3.2. Internationale context 8
4. Praktische ontwikkelingen met betrekking tot de verordening 8
5. Statistische gegevens over de tenuitvoerlegging door de lidstaten 9
5.1. Gebruik van de standaardvergunning overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de uitvoeringsverordening 9
5.2. Gebruik van de specifieke open vergunning overeenkomstig artikel2, lid 2, van de uitvoeringsverordening 9
5.3. Gebruik van de algemene open vergunning overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de uitvoeringsverordening 10
5.4. Weigering om standaardvergunningen af te geven 10
5.5. Zendingen waarbij niet-naleving van de voorschriften werd vastgesteld 10
6. Uitdagingen voor de toekomst 11
6.1. Gebruik van elektronische systemen 11
6.2. Interpretatie van de categorieën cultuurgoederen 11
6.3. Samenwerking tussen autoriteiten 12
6.4. Geschiktheid van financiële drempelwaarden 12
6.5. Invoer van cultuurgoederen in de EU 13
7. Conclusies 13

1. SAMENVATTING

Dit verslag over de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 116/2009 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen ("de basisverordening") bevat informatie over het gebruik van uitvoervergunningen voor cultuurgoederen binnen het kader van de basisverordening en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1081/2012 van de Commissie. Het verslag is gebaseerd op gegevens die door de lidstaten zijn aangeleverd in antwoord op een vragenlijst over het gebruik van uitvoervergunningen. Het bestrijkt de periode van 2011 tot en met 2013, en een aantal ontwikkelingen uit begin 2014.

De cijfers waarvan melding wordt gemaakt, hebben betrekking op drie soorten uitvoervergunningen: standaardvergunningen, specifieke open vergunningen en algemene open vergunningen.

In totaal zijn in de periode 2011-2013 24 564 standaardvergunningen verleend. De belangrijkste verstrekkers van dit soort vergunningen waren het Verenigd Koninkrijk en Italië.

Een specifieke open vergunning wordt verleend voor de herhaalde tijdelijke uitvoer van een specifiek cultuurgoed door een persoon of organisatie. In de verslagperiode zijn 946 specifieke open vergunningen verleend aan in totaal 588 personen of organisaties. Meer dan 90 % van deze vergunningen zijn afgegeven door het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Polen.

Een algemene open vergunning wordt gebruikt voor de tijdelijke uitvoer van cultuurgoederen die deel uitmaken van de permanente collectie van een museum of andere instelling. In de verslagperiode zijn deze vergunningen in totaal 472 keer verleend door vijf lidstaten, waarbij Spanje 84 % van het totaal voor zijn rekening nam.

Het verlenen van een standaardvergunning werd 318 keer geweigerd, met als meestvoorkomende reden dat het cultuurgoed in kwestie als "nationaal erfgoed" werd beschouwd. In deze periode werden 147 zendingen ontdekt die niet aan de voorschriften voldeden; veruit de meeste door Frankrijk en Nederland (93 % van het totaal).

Het verslag bevat ook informatie over lopende initiatieven en uitdagingen voor de toekomst, zoals de mogelijke invoering van een onlinedatabank met afgegeven uitvoervergunningen die aan nationale systemen voor de afhandeling van douaneformaliteiten gekoppeld zouden kunnen worden, de interpretatie van problematische categorieën cultuurgoederen in bijlage I bij de basisverordening, de samenwerking tussen autoriteiten, de geschiktheid van financiële drempelwaarden en het ontbreken van controle bij de invoer van cultuurgoederen.

2. INLEIDING

Bij Verordening (EG) nr. 116/2009 van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (Gecodificeerde versie) ("de basisverordening")[1] is bepaald dat voor de uitvoer van bepaalde cultuurgoederen buiten het douanegebied van de Europese Unie (EU) overlegging van een uitvoervergunning is vereist en dat aan de buitengrenzen van de EU een eenvormige controle op de uitvoer van deze goederen is gewaarborgd. Bijlage I bevat informatie over de categorieën en de eisen wat betreft ouderdom en/of waarde van cultuurgoederen die onder de basisverordening vallen.

Een uitvoervergunning wordt afgegeven door een bevoegde autoriteit van de lidstaat op het grondgebied waarvan het cultuurgoed zich wettig bevindt. Douanecontroles waarborgen dat cultuurgoederen uitsluitend het douanegebied van de EU kunnen verlaten als zij vergezeld gaan van een geldige uitvoervergunning. Dit moet een hoog niveau van bescherming van cultuurgoederen op de interne markt garanderen.

In de basisverordening is bepaald dat de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag doet toekomen over de toepassing ervan. Een eerste verslag, op grond van Verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad, is in 2000 ingediend[2] en een tweede verslag, overeenkomstig artikel 10 van de basisverordening, is in 2011 ingediend[3].

Er is inmiddels ongeveer 20 jaar ervaring opgedaan met de tenuitvoerlegging van verordeningen betreffende de uitvoer van cultuurgoederen. Dit verslag bestrijkt de drie jaar tussen 1 januari 2011 en 31 december 2013, maar het omvat tevens enkele ontwikkelingen uit begin 2014.

In het verslag is gebruikgemaakt van gegevens die door de lidstaten zijn aangeleverd in antwoord op een vragenlijst, inclusief statistische gegevens over het gebruik van uitvoervergunningen[4]. Het toont het vele werk dat in genoemde periode samen met de lidstaten is verricht.

3. INHOUD VAN DE VERORDENING

3.1. Europese context

De door Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad op EU-niveau ingevoerde regeling met betrekking tot de uitvoer van cultuurgoederen vormt een aanvulling op andere instrumenten en initiatieven die op de bescherming van cultuurgoederen zijn

---

1 Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (gecodificeerde versie) (PB L 39 van 10.2.2009, blz. 1). Deze verordening kwam in de plaats van Verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad van 9 december 1992, betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (PB L 395 van 31.12.1992, blz. 1), die sinds 30 maart 1993 van toepassing was.

2 Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité over de toepassing van Verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad betreffende de uitvoer van cultuurgoederen en Richtlijn 93/7/EEG van de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (COM(2000) 325 van 25.5.2000).

3 Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, COM(2011) 382 van 27.6.2011.

4 Er zijn inzendingen ontvangen van 26 lidstaten (BE, BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK).

gericht. Hieronder wordt een aantal voorbeelden van verwante acties op EU-niveau uitgelicht.

Teruggave van cultuurgoederen

In 2009 richtte de Commissie binnen het comité voor de uitvoer en de teruggave van cultuurgoederen ("het comité") een adhoc-werkgroep op die knelpunten moest signaleren bij de toepassing van Richtlijn 93/7/EEG van de Raad[5] en oplossingen moest voorstellen. In 2011 kwam de groep tot de conclusie dat de richtlijn moest worden herzien om er een doeltreffender instrument van te maken voor de teruggave van nationaal bezit. Verder werd geconcludeerd dat er mechanismen moesten worden ingevoerd om de administratieve samenwerking en het overleg tussen de centrale autoriteiten te bevorderen. Deze conclusies werden bevestigd in het vierde beoordelingsverslag van de Commissie over de toepassing van Richtlijn 93/7/EEG[6].

Na een openbare raadpleging en een effectbeoordeling is op 30 mei 2013 een voorstel van de Commissie voor de herschikking van Richtlijn 93/7/EEG gepresenteerd[7]. Dit leidde tot de vaststelling van Richtlijn 2014/60/EU op 15 mei 2014[8]. De nieuwe bepalingen zullen vanaf 19 december 2015 van toepassing zijn.

De nieuwe richtlijn biedt de mogelijkheid om alle door een lidstaat als nationaal artistiek, historisch of archeologisch bezit vastgestelde cultuurgoederen terug te geven en op die manier naar een doeltreffender bescherming van het cultureel erfgoed van de lidstaten te streven[9]. Dit vereist dat de centrale autoriteiten die in de lidstaten met de richtlijn zijn belast, met elkaar samenwerken en via het Informatiesysteem interne markt (IMI)[10] informatie uitwisselen over onrechtmatig weggehaalde cultuurgoederen.

Mobiliteit van collecties

In de context van de tenuitvoerlegging van de Europese agenda voor cultuur[11] is in het kader van het werkplan voor cultuur 2011-2014 van de Raad[12] een werkgroep voor de mobiliteit van collecties opgericht. In september 2012 leverde de werkgroep

---

5 Richtlijn 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993 betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (PB L 74 van 27.3.1993, blz. 74), als gewijzigd bij Richtlijn 96/100/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 februari 1997 (PB L 60 van 1.3.1997, blz. 59) en bij Richtlijn 2001/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 (PB L 187 van 10.7.2001, blz. 43). Deze richtlijn is inmiddels vervangen door Richtlijn 2014/60/EU (PB L 159 van 28.5.2014, blz. 1). Zie tevens voetnoot 8 hieronder.

6 Zie voor nadere bijzonderheden het vierde verslag over de toepassing van Richtlijn 93/7/EEG van de Raad, COM(2013) 310 van 30.5.2013.

7 COM(2013) 311 van 30.5.2013.

8 Richtlijn 2014/60/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 (herschikking). Zie tevens voetnoot 5 hierboven.

9 Richtlijn 93/7/EEG bevatte een bijlage met categorieën cultuurgoederen die identiek was aan bijlage I van de basisverordening: deze bijlage bestaat niet langer in de nieuwe richtlijn.

10 Het IMI is formeel vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking2008/49/EG van de Commissie ("de IMI-verordening").

11 Resolutie van de Raad van 16 november 2007 over een Europese agenda voor cultuur (PB C 287 van 29.11.2007, blz. 1).

12 PB C 325 van 2.12.2010, blz. 1.

een verslag en een toolkit om op een praktische manier de kosten van het uitlenen en lenen van cultuurgoederen tussen de lidstaten te beperken.

Handel in cultuurgoederen

De Commissie heeft een studie gefinancierd over de *preventie en bestrijding van illegale handel in cultuurgoederen*[13], waarvan het eindverslag in oktober 2011 is ingediend[14]. In het verslag zijn de huidige juridische en operationele belemmeringen voor het voorkomen en bestrijden van illegale handel in cultuurgoederen vastgesteld, zoals de moeilijkheid om informatie tussen lidstaten uit te wisselen en de behoefte aan speciale opleidingen voor douaneambtenaren om verdachte goederen te identificeren. Het verslag bevatte de aanbeveling bij de Commissie een coördinatiedienst op te richten die verantwoordelijk zou zijn voor het faciliteren van het contact tussen de betrokken autoriteiten en het organiseren van opleidingen voor ambtenaren.

In december 2011 werd in de conclusies van de Raad inzake de preventie en de bestrijding van criminaliteit jegens cultuurgoederen[15] onder meer geadviseerd dat de lidstaten de coördinatie tussen wetshandhavingsautoriteiten, culturele autoriteiten en particuliere organisatie intensiveren.

Daarnaast werd met een resolutie van de Raad in oktober 2012 een informeel netwerk van wetshandhavingsautoriteiten en expertise op het gebied van cultuurgoederen (EU-Cultnet) opgezet[16]. Het belangrijkste doel van het netwerk is het verbeteren van de uitwisseling van informatie ter voorkoming van illegale handel in cultuurgoederen, betreffende bijvoorbeeld de opsporing en uitwisseling van niet-operationele informatie over criminele netwerken die worden verdacht van betrokkenheid bij de illegale handel, en het uitwisselen van informatie over belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking. De douaneautoriteiten van de lidstaten werden uitgenodigd om aan het netwerk deel te nemen vanwege hun competentie inzake het bewaken en controleren van het goederenverkeer aan de buitengrenzen van de EU.

In november 2011 werd in samenwerking met het Regionaal Verbindingsbureau voor Inlichtingen van de Werelddouaneorganisatie door Italië, Malta, Griekenland en Cyprus de gezamenlijke douaneoperatie ("GDO") Colosseum[17] gehouden, waaraan ook 17 andere landen deelnamen[18]. Tijdens deze tiendaagse operatie hebben vier lidstaten illegale cultuurgoederen in beslag genomen (Italië, Malta, Griekenland en Nederland elk één inbeslagneming; in totaal ging het om 134 kunstvoorwerpen).

De GDO Odysseus, die in de eerste helft van 2014 plaatsvond, was gericht tegen culturele erfgoedfraude in het Middellandse Zeegebied. Er waren negentien lidstaten[19] uitgenodigd om aan de operatie deel te nemen. De twee operationele fases waren gericht op het verzamelen van gegevens met betrekking tot de opsporing en

---

13 Het verslag was opgesteld voor DG Binnenlandse Zaken van de Commissie in het kader van het contract HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

14 http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/crime_prevention_en.htm.

15 17541/11 ENFOPOL 415 CULT 111 ENFOCUSTOM 143.

16 14232/12 ENFOPOL 292 CULT 116 ENFOCUSTOMS 93.

17 10515/1/12 REV 1 ENFOCUSTOMS 45 ENFOPOL 159.

18 BE, BG, CZ, DE, ES, IT, LU, HU, NL, AT, RO en SK, en Rusland, Zwitserland, Turkije, Oekraïne en de VS.

19 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, MT, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.

inbeslagneming van illegale zendingen van cultuurgoederen en op verscherpte controles. Het eindverslag zal in maart 2015 worden gepubliceerd.

In december 2013 heeft de Raad een verordening vastgesteld tot instelling van beperkingen op het verkeer van cultuurgoederen die uit Syrië zijn weggehaald[20]. De lijst van goederen die aan de beperkingen worden onderworpen is identiek aan de lijst die in de basisverordening is opgenomen.

De Commissie heeft eveneens een door ICOM ingediend project gefinancierd[21] om een internationaal waarnemingscentrum voor illegale handel in cultuurgoederen op te richten. Het waarnemingscentrum moet een antwoord bieden op het ontbreken van gecentraliseerde statistieken en het gebrek aan beschikbare deugdelijke informatie over illegale handel in cultuurgoederen. Het centrum heeft als doel informatie uit verschillende bronnen te centraliseren, om deze uiteindelijk samen te brengen in een eerste wereldwijd verslag dat bijdraagt aan de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de kennis onder ambtenaren vergroot. Een specifieke website is in april 2014 gelanceerd[22].

3.2. Internationale context

Op internationaal niveau zijn de meest relevante instrumenten met betrekking tot de uitvoer van cultuurgoederen de Unesco-Overeenkomst van 1970[23] en de Unidroit-Overeenkomst van 1995[24]. De Unesco-Overeenkomst uit 1970 is tot nu toe door 23 EU-lidstaten geratificeerd; in totaal zijn momenteel 127 staten partij. Slechts 14 EU-lidstaten hebben de Unidroit-Overeenkomst van 1995 geratificeerd.

In maart 2014 is een gezamenlijke Unesco-EU-operatie gestart om een einde te maken aan het aanhoudende verlies van cultureel erfgoed in Syrië. Met het project voor de urgente beveiliging van het Syrische erfgoed (*Emergency Safeguarding of the Syrian Heritage project*[25]) wordt gestreefd naar verbetering van de technische bijstand en capaciteitsopbouw voor nationale belanghebbenden en begunstigden, onder andere via het opleiden van politie- en douaneambtenaren in Syrië en aangrenzende landen.

4. PRAKTISCHE ONTWIKKELINGEN MET BETREKKING TOT DE VERORDENING

De oorspronkelijke Uitvoeringsverordening (EEG) nr. 752/93 is ingetrokken bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1081/2012 van de Commissie ("de uitvoeringsverordening"). In de verordening is voorzien in drie soorten uitvoervergunningen (de standaardvergunning, de specifieke open vergunning en de

20 Verordening (EU) nr. 1332/2013 van de Raad van 13 december 2013 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië (PB L 335 van 14.12.2013, blz. 3).

21 HOME/2011/ISEC/AG/2607.

22 http://obs-traffic.museum/

23 UNESCO-Overeenkomst inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, Parijs, 14 november 1970: geratificeerd door de volgende lidstaten: BE, BG, CZ, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK.

24 Unidroit-Overeenkomst inzake gestolen of illegaal geëxporteerde culturele voorwerpen, Rome, 24 juni 1995: geratificeerd door de volgende lidstaten: DK, EL, ES, HR, IT, CY, LT, HU, PT, RO, SI, SK, FI, SE.

25 http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/international-initiatives/emergency-safeguarding-of-syria-heritage/

algemene open vergunning) en zijn de voorschriften voor de toepassing ervan vastgesteld. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, en artikel 5, lid 2, van de basisverordening, zijn de meest recente lijsten van de voor de afgifte van uitvoervergunningen bevoegde autoriteiten[26] in maart 2014 in het Publicatieblad bekendgemaakt en is de lijst van douanekantoren die voor de vervulling van de uitvoerformaliteiten bevoegd zijn[27] een maand eerder bekendgemaakt. Daarnaast is het comité voor de uitvoer en de teruggave van cultuurgoederen, dat overeenkomstig artikel 8 van de basisverordening is opgericht, in de verslagperiode drie keer bijeengekomen en begin 2014 eenmaal.

5. STATISTISCHE GEGEVENS OVER DE TENUITVOERLEGGING DOOR DE LIDSTATEN

5.1. Gebruik van de standaardvergunning overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de uitvoeringsverordening

Een standaardvergunning wordt doorgaans gebruikt voor elke uitvoer die onder de basisverordening valt.

In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van het aantal standaardvergunningen dat door de lidstaten is afgegeven[28]. Het totale aantal is toegenomen van 21 498 in 2011 tot 24 564 in 2013 (+ 14 %). Deze jaarcijfers vallen eveneens hoger uit dan het gerapporteerde gemiddelde voor de voorafgaande periode (2000-2010).

Daarnaast bevat bijlage 1 de aandelen van de verschillende lidstaten in het totaal aan afgegeven vergunningen[28]. Uit de cijfers blijkt dat de uitvoer van cultuurgoederen uit de EU grotendeels geconcentreerd is in twee lidstaten: Italië, met een aandeel van 37-40 %, en het Verenigd Koninkrijk, met 33-36 % in de periode 2011-2013. Na de top twee volgen Frankrijk (12-13 %), Duitsland (4-5 %), Oostenrijk (2-3 %), Spanje (1-3 %), Portugal, Nederland en België (elk 1 %).

5.2. Gebruik van de specifieke open vergunning overeenkomstig artikel2, lid 2, van de uitvoeringsverordening

Een specifieke open vergunning wordt gebruikt voor de herhaalde tijdelijke uitvoer van een specifiek cultuurgoed door een persoon of organisatie.

In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van het aantal specifieke open vergunningen dat in omloop was in de lidstaten[28]. Het totale aantal steeg van 261 in 2011 tot 365 in 2013 (+ 40%). Er kan echter geen duidelijke trend worden afgeleid omdat volgens de gegevens voor de voorgaande periode (2000-2010) de jaarcijfers aanzienlijk schommelen. Het aantal is in elk geval relatief laag.

Uit de cijfers blijkt dat slechts zeven lidstaten (Frankrijk, Cyprus, Hongarije, Nederland, Polen, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk) gebruik hebben gemaakt van dit soort vergunning. De grootste gebruikers onder hen waren het Verenigd Koninkrijk (33 %), Nederland (30 %) en Polen (28 % van het aandeel in 2011-2013).

---

[26] PB C 72 van 11.3.2014, blz. 16 (de gerectificeerd Kroatische versie is bekendgemaakt in PB C 205 van 2.7.2014, blz. 27).

[27] PB C 40 van 11.2.2014, blz. 6.

[28] De cijfers bevatten gegevens die door 26 lidstaten zijn ingediend, zie voetnoot 4. De vergelijkbare cijfers uit de periode 2000-2010 wijzen er echter niet op dat de ontbrekende gegevens de conclusies zou veranderen die voor de verslagperiode zijn getrokken.

Bijlage 3 bevat de aantallen personen of organisaties die houder zijn van een specifieke open vergunning.

5.3. Gebruik van de algemene open vergunning overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de uitvoeringsverordening

Een algemene open vergunning wordt gebruikt voor de tijdelijke uitvoer van alle cultuurgoederen die deel uitmaken van de permanente collectie van een museum of andere instelling.

In bijlage 4 wordt een overzicht gegeven van het aantal algemene open vergunningen dat in de lidstaten[28] in omloop was. Het aantal is betrekkelijk gering (141 vergunningen in 2011, 172 vergunningen in 2012 en 159 vergunningen in 2013).

De cijfers tonen dat slechts vijf lidstaten (Bulgarije, Spanje, Cyprus, Polen en Slovenië) gebruik hebben gemaakt van dit soort vergunning. Spanje was veruit de grootste gebruiker en verantwoordelijk voor 84 % van het totaal.

5.4. Weigering om standaardvergunningen af te geven

In bijlage 5 wordt een overzicht gegeven van het aantal aanvragen voor standaardvergunningen dat door de bevoegde autoriteiten is geweigerd[28]. Slechts zeven lidstaten hebben melding gemaakt van weigeringen, en van de in totaal 318 gemelde gevallen vond 72 % plaats in Italië en 25 % in Spanje.

De belangrijkste reden om een vergunning te weigeren, was dat het uit te voeren voorwerp in de betrokken lidstaat als nationaal erfgoed werd beschouwd.

Het aantal gevallen waarin een onvolledige aanvraag werd overgelegd, is niet in de vermelde cijfers meegenomen omdat de autoriteiten een aanvraag in dergelijke gevallen doorgaans niet weigeren, maar de aanvragers de mogelijkheid bieden om de ontbrekende informatie alsnog te verstrekken.

Het aantal geweigerde vergunningen in verhouding tot het totale aantal afgegeven vergunningen is in de EU erg laag (0,4 %). In de voorafgaande periode (2000-2010) was de verhouding van dezelfde orde.

5.5. Zendingen waarbij niet-naleving van de voorschriften werd vastgesteld

Bijlage 6 heeft betrekking op het aantal zendingen waarbij niet-naleving van de toepasselijke voorschriften werd vastgesteld[29]. Voor de driejarige periode werden door de lidstaten in totaal 147 gevallen gemeld, een zeer gering aantal in vergelijking met het aantal vergunningen dat werd verleend (overeenkomend met 0,2 % van het totale aantal vergunningen). Twee lidstaten (Frankrijk en Nederland) namen de meeste gevallen voor hun rekening (136 van de 147 gevallen).

De lidstaten gaven aan dat de zendingen die niet aan de voorschriften voldeden doorgaans door hun douaneautoriteiten of de politie werden ontdekt. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval en de vigerende nationale wetgeving, worden dergelijke gevallen verder afgehandeld door de bevoegde autoriteiten, de politie en de gerechtelijke autoriteiten.

[29] De cijfers bevatten gegevens van 25 lidstaten (BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK). .

6. UITDAGINGEN VOOR DE TOEKOMST

Tijdens de verslagperiode zijn er diepgaande besprekingen gehouden over een aantal fundamentele vraagstukken die van invloed zijn op de toekomst van het bestaande systeem. De vergaderingen van het comité boden een geschikt platform om ideeën uit te wisselen en tot actie over te gaan.

6.1. Gebruik van elektronische systemen

In de meeste lidstaten is het nog altijd niet mogelijk om elektronisch een uitvoervergunning aan te vragen. Zelfs in die lidstaten waar elektronische formulieren beschikbaar zijn (met uitzondering van Spanje), dient de feitelijke aanvraag schriftelijk te worden ingediend. Daarom zijn er, behalve in Spanje, in geen van de lidstaten elektronische vergunningen beschikbaar. In Spanje moet de elektronisch verkregen vergunning evengoed nog worden geprint of gedownload om aan de douane te overleggen.

Tijdens de verslagperiode werd uitgebreid gesproken over de mogelijkheid om op EU-niveau een elektronisch systeem te ontwikkelen voor de afgifte van uitvoervergunningen. In 2011 stelde Frankrijk voor om onderzoek te doen naar de mogelijke invoering van een onlinedienst die gekoppeld zou kunnen worden aan de nationale systemen voor de afhandeling van douaneformaliteiten. In 2012 werd er samen met 8 lidstaten over dit onderwerp vergaderd.

De lidstaten waren het erover eens dat de toekomstige ontwikkeling van een gemeenschappelijke databank aanzienlijke voordelen op zou kunnen leveren, voordelen die de potentiële problemen die zijn geconstateerd ruimschoots overtreffen. Er werd echter benadrukt dat er geen financiering voorhanden is.

Gezien de bestaande beperkingen, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat het project nog onvoldoende was uitontwikkeld, maar zij heeft Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk (de grootste verstrekkers van vergunningen) uitgenodigd om concretere ideeën te ontwikkelen. Deze lidstaten hebben zich over het onderwerp gebogen en zullen hun conclusies in de nabije toekomst presenteren.

6.2. Interpretatie van de categorieën cultuurgoederen

Het is niet altijd makkelijk om specifieke voorwerpen in een van de categorieën cultuurgoederen in bijlage I bij de basisverordening onder te brengen. Verschillende lidstaten kunnen in dat opzicht verschillende keuzes maken. De omschrijvingen in elk van de categorieën zijn soms onduidelijk, wat aanleiding kan geven tot uiteenlopende interpretaties.

Naar aanleiding van discussies tijdens vergaderingen van het comité werd afgesproken een werkgroep over de interpretatie van categorieën op te richten, bestaande uit vertegenwoordigers van een aantal lidstaten en de Commissie. De werkgroep had tot taak richtsnoeren op te stellen voor de interpretatie van enkele problematische categorieën, waaronder tevens specifieke soorten voorwerpen vielen die specifieke indelingsproblemen met zich meebrachten (munten, iconen, fossielen). De werkgroep kwam in 2013 twee keer bijeen en heeft ook in subgroepen en via schriftelijke gedachtewisselingen werk verricht.

De werkgroep is tot de conclusie gekomen dat een gemeenschappelijke interpretatie geen oplossing zou zijn voor alle problemen. In plaats daarvan zou de formulering van sommige categorieën mogelijk moeten worden herzien, zou een categorie

moeten worden verwijderd of een nieuwe moeten worden toegevoegd. In de wetenschap dat een wijziging van bijlage I een herziening van de hele verordening zou betekenen, is de werkgroep overeengekomen om uitsluitend verder te werken aan de interpretatie en enkel bepaalde aspecten eruit te lichten die voor herziening in aanmerking komen: de indeling van iconen, de indeling van afzonderlijke munten en afzonderlijke paleontologische voorwerpen, de definitie van "collecties" en de reikwijdte van categorie 15.

6.3. Samenwerking tussen autoriteiten

Voor een goede tenuitvoerlegging van de basisverordening is de deelname van andere autoriteiten vereist: niet alleen de deelname van de culturele autoriteiten en de douane, maar ook van de politie. Het is van wezenlijk belang dat autoriteiten onbelemmerd en actief samenwerken en dat zij elkaars standpunten, beperkingen en behoeften begrijpen.

Deze kwestie is in de besprekingen met het comité op de voorgrond geplaatst. Het initiatief daartoe is genomen door Oostenrijk met een presentatie over relevante douanewetgeving. Vervolgens gaven Nederland, Hongarije en Italië voorbeelden van een goede samenwerking tussen autoriteiten op alle niveaus. Alle lidstaten werden uitgenodigd om hun ervaringen te delen en zo bij te dragen tot een beter begrip.

Uit de presentaties bleek dat de samenwerking tussen de autoriteiten in Nederland, Hongarije en Italië gebaseerd is op een kader of op multilaterale overeenkomsten tussen de bevoegde ministeries. De samenwerking krijgt gestalte via speciale opleidingen voor douaneambtenaren, uitwisseling van informatie ten aanzien van risico-indicatoren of risicoprofielen, deelname aan gezamenlijke operaties om illegale goederen op te sporen en bijstand bij het identificeren van cultuurgoederen.

Dit initiatief zal in de toekomst verder worden voortgezet en mogelijk resulteren in de ontwikkeling van een reeks beste praktijken. Er is consensus bereikt over de behoefte om tevens instrumenten te ontwikkelen voor een doeltreffender samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de verschillende lidstaten.

6.4. Geschiktheid van financiële drempelwaarden

In bijlage I bij de basisverordening zijn de financiële drempelwaarden vastgesteld die op de meeste in de lijst gemelde categorieën[30] cultuurgoederen van toepassing zijn. Voor voorwerpen die tot deze categorieën behoren, is alleen een uitvoervergunning vereist indien de waarde ervan de toepasselijke drempel bereikt.

Voor de meerderheid van de lidstaten zijn de financiële drempelwaarden te hoog en zouden ze verlaagd moeten worden. Zij stellen dat de verordening niet haar beoogde rol kan vervullen bij de bescherming van hun nationale erfgoed door de hoge drempelwaarden. Dit verklaart voor een deel het feit dat veel lidstaten[31] de verordening maar zeer gering hebben gebruikt.

Overeenkomstig artikel 10 van de basisverordening worden de in bijlage I genoemde bedragen opnieuw bekeken en mogelijk herzien, rekening houdend met economische en monetaire indicatoren. Deze bepaling sluit niet langer aan bij de situatie in de EU.

---

30 Met uitzondering van de categorieën 1 (oudheidkundige voorwerpen), 2 (monumenten die niet in hun geheel bewaard zijn gebleven), 9 (wiegendrukken en manuscripten) en 12 (archieven).

31 Vrijwel alle lidstaten die sinds 2004 tot de EU zijn toegetreden, vinden de financiële drempels te hoog.

Mocht de verordening worden herzien, dan zou een meerderheid van de lidstaten voorstander zijn van het verlagen van de bestaande drempelwaarden.

6.5. Invoer van cultuurgoederen in de EU

Op verschillende fora is bezorgdheid geuit over het ontbreken van een instrument om de invoer van cultuurgoederen in de EU te controleren. Dit is een aangelegenheid die tot de exclusieve bevoegdheid van de EU behoort.

Desalniettemin heeft de EU restricties opgelegd op de invoer van cultuurgoederen uit Irak[32] en Syrië[33]. Bij Verordening (EG) nr. 1210/2013 is de invoer, uitvoer en handel in Iraakse cultuurgoederen verboden indien de goederen illegaal uit Irak zijn meegenomen, zonder toestemming van hun rechtmatige eigenaar of in strijd met de Iraakse wet- en regelgeving. Op een vergelijkbare manier is bij Verordening (EU) nr. 1332/2013 de invoer, uitvoer en overbrenging van Syrische cultuurgoederen verboden, wanneer kan worden vermoed dat de goederen zijn weggehaald zonder de toestemming van hun rechtmatige eigenaar of in strijd met de Syrische wetgeving of het internationale recht. De categorieën goederen waarop deze verordeningen van toepassing zijn, zijn in de bijlagen van de verordeningen opgenomen en beide bijlagen stemmen overeen met bijlage I van de basisverordening. Op 12 oktober 2012 hebben de Franse douaneambtenaren 13 archeologische voorwerpen uit Irak in beslag genomen.

7. CONCLUSIES

Het systeem dat oorspronkelijk voor 12 lidstaten is ontworpen en in 1993 is ingevoerd voor de controle van de uitvoer van cultuurgoederen aan de buitengrenzen van de EU, wordt met wisselende intensiteit door de lidstaten gebruikt. De omvang en het belang van het nationaal erfgoed, evenals de ontwikkelingsgraad van de kunstmarkt, bepalen in grote mate in hoeverre lidstaten dit systeem toepassen.

Hoewel de meeste lidstaten de bestaande wetgeving nuttig vinden, zien zij tevens de noodzaak van praktische verbeteringen in. Een aantal lopende en toekomstige initiatieven moet bijdragen aan een betere werking van het systeem. Een goede samenwerking tussen alle actoren en op alle niveaus is van essentieel belang om dat mogelijk te maken.

* * *

De Commissie verzoekt het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité kennis te nemen van dit verslag.

---

[32] Verordening (EG) nr. 1210/2003 van de Raad van 7 juli 2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2465/96 (PB L 169 van 8.7.2003, blz. 6).

[33] Zie voetnoot 20 hierboven.