EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.4.2015
COM(2015) 144 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål

1 januari 2011–31 december 2013

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål

1 januari 2011–31 december 2013

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning 4
2. Inledning 5
3. Bakgrund till förordningen 5
3.1. Det europeiska sammanhanget 5
3.2. Internationellt sammanhang 8
4. Praktisk utveckling i anslutning till förordningen 8
5. Statistiska uppgifter om medlemsstaternas genomförande 8
5.1. Användning av standardlicensen i enlighet med artikel 2.1 i genomförandeförordningen 8
5.2. Användning av den särskilda öppna licensen i enlighet med artikel 2.2 i genomförandeförordningen 9
5.3. Användning av den allmänna öppna licensen i enlighet med artikel 2.3 i genomförandeförordningen 9
5.4. Avslag för standardlicenser 9
5.5. Sändningar som bryter mot reglerna 10
6. Utmaningar för framtiden 10
6.1. Användning av elektroniska system 10
6.2. Hur ska kategorier av kulturföremål tolkas? 11
6.3. Samarbete mellan myndigheter 11
6.4. Är de ekonomiska gränsvärdena lämpliga? 12
6.5. Import av kulturföremål till EU 12
7. Slutsatser 12

1. SAMMANFATTNING

Denna rapport om genomförandet av förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål (nedan kallad *grundförordningen*) ger information om användningen av exportlicenser för kulturföremål inom de ramar som utgörs av grundförordningen och kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012. Rapporten bygger på uppgifter som lämnats av medlemsstaterna som svar på ett frågeformulär om användningen av exportlicenser. Den omfattar perioden 2011–2013, och viss utveckling i början av 2014.

Siffrorna gäller tre typer av exportlicenser: standardlicenser, särskilda öppna licenser och allmänna öppna licenser.

Under perioden 2011–2013 beviljades totalt 24 564 standardlicenser. Denna typ av licenser utfärdades främst av Storbritannien och Italien.

Särskilda öppna licenser beviljas för upprepad temporär export av ett särskilt kulturföremål som förs ut av en viss person eller organisation. Under den granskade perioden beviljades 946 särskilda öppna licenser till totalt 588 personer eller organisationer. Mer än 90 % av dessa licenser utfärdades av Storbritannien, Nederländerna och Polen.

Allmänna öppna licenser omfattar all temporär export av kulturföremål som ingår i ett museums eller en annan institutions permanenta samlingar. Under den granskade perioden beviljades sådana licenser vid totalt 472 tillfällen av fem medlemsstater, och Spanien stod för 84 % av det sammanlagda antalet.

Beviljande av standardlicens avslogs vid 318 tillfällen, och den vanligaste orsaken var att kulturföremålet i fråga betraktades som en ”nationell skatt”. 147 sändningar som bröt mot reglerna upptäcktes under perioden, det stora flertalet av Frankrike och Nederländerna (93 % av det totala antalet).

Rapporten ger också information om pågående initiativ och framtida utmaningar. Det handlar t.ex. om det eventuella införandet av en webbdatabas över utfärdade exportlicenser som skulle samverka med nationella tullklareringssystem, tolkningen av problematiska kategorier av kulturföremål enligt bilaga I till grundförordningen, samarbetet mellan myndigheter, de ekonomiska gränsvärdenas lämplighet och avsaknaden av kontroll vid import av kulturföremål.

2. INLEDNING

Enligt rådets förordning (EG) nr 116/2009[1] av den 18 december 2008 om export av kulturföremål (kodifierad version) (nedan kallad *grundförordningen*) kräver export av vissa kulturföremål till länder utanför EU:s tullområde uppvisande av en exportlicens. Förordningen säkerställer också att export av dessa föremål underkastas enhetlig kontroll vid EU:s yttre gränser. Bilaga I innehåller information om kategorierna och om kraven i fråga om ålder och/eller värde för att kulturföremål ska omfattas av grundförordningen.

Exportlicenser utfärdas av en behörig myndighet i den medlemsstat inom vars territorium kulturföremålet i fråga lagligen befinner sig. Genom tullkontroller säkerställs att endast kulturföremål som åtföljs av en giltig exportlicens kan lämna unionens tullområde. Detta bör säkra en hög skyddsnivå för kulturföremål på den inre marknaden.

Enligt grundförordningen ska kommissionen regelbundet lägga fram en rapport om tillämpningen för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. En första rapport enligt rådets förordning (EEG) nr 3911/92 lades fram 2000[2], och en andra rapport enligt artikel 10 i grundförordningen kom 2011[3].

Efter omkring 20 års erfarenhet av genomförande av förordningarna om export av kulturföremål omfattar denna rapport en treårsperiod mellan den 1 januari 2011 och den 31 december 2013, men även viss utveckling i början av 2014 har tagits med.

Rapporten bygger på information som lämnats av medlemsstaterna som svar på ett frågeformulär, inklusive statistiska uppgifter om användningen av licenser[4]. Den vittnar om det omfattande arbete som utförts tillsammans med medlemsstaterna under perioden i fråga.

3. BAKGRUND TILL FÖRORDNINGEN

3.1. Det europeiska sammanhanget

Det system som genom rådets förordning (EG) nr 116/2009 infördes på EU-nivå för export av kulturföremål kompletterar andra instrument och initiativ som ska skydda kulturell egendom. Nedan ges några exempel på åtgärder på området på EU-nivå.

Återlämnande av kulturföremål

Kommissionen inrättade 2009 en särskild arbetsgrupp inom kommittén för export och återlämnande av kulturföremål (nedan kallad *kommittén*). Arbetsgruppen skulle

---

1 Rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål (kodifierad version) (EUT L 39, 10.2.2009, s. 1). Den förordningen ersatte rådets förordning (EEG) nr 3911/92 av den 9 december 1992 om export av kulturföremål (EGT L 395, 31.12.1992, s. 1), som hade tillämpats sedan den 30 mars 1993.

2 Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 3911/92 om export av kulturföremål och av rådets direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium, KOM(2000) 325, 25.5.2000.

3 Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om genomförande av rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål under perioden 1 januari 2000–31 december 2010, KOM(2011) 382, 27.6.2011.

4 Svar från 26 medlemsstater (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).

identifiera problem i samband med tillämpningen av rådets direktiv 93/7/EEG[5] och föreslå lösningar. Gruppen kom 2011 fram till att direktivet borde ses över för att bli ett effektivare instrument för återlämnande av nationella skatter. Man slog också fast att det borde införas mekanismer för att förbättra det administrativa samarbetet och samrådet mellan de centrala myndigheterna. Dessa slutsatser bekräftades i kommissionens fjärde rapport om tillämpningen av rådets direktiv 93/7/EEG[6].

Efter ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning lades kommissionens förslag till omarbetning av rådets direktiv 93/7/EEG fram den 30 maj 2013[7]. Det ledde till antagandet av direktiv 2014/60/EU den 15 maj 2014.[8] De nya bestämmelserna ska tillämpas från och med den 19 december 2015.

Genom det nya direktivet möjliggörs återlämnande av alla kulturföremål[9] som en medlemsstat klassar som en nationell skatt av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde. Därmed eftersträvas ett effektivare skydd av medlemsstaternas kulturarv. För detta ändamål krävs att de centrala myndigheter som ansvarar för direktivet i medlemsstaterna samarbetar och utbyter information om kulturföremål som olagligen förts bort, genom att använda informationssystemet för den inre marknaden (IMI)[10].

Rörlighet för samlingar

En arbetsgrupp för rörlighet för samlingar inrättades i mars 2011 i enlighet med rådets handlingsplan för kultur 2011–2014[11], inom ramen för genomförandet av den europeiska kulturagendan[12]. I september 2012 lade arbetsgruppen fram en rapport och en verktygslåda gällande praktiska sätt att minska kostnaden för lån och utlåning av kulturföremål medlemsstater emellan.

Olaglig handel med kulturföremål

Kommissionen finansierade en studie om att förhindra och bekämpa olaglig handel med kulturföremål (*Preventing and Fighting Illicit Trafficking in Cultural Goods)*[13]. Slutrapporten lades fram i oktober 2011[14]. I rapporten identifierades de rättsliga och operativa hindren när det gäller att förhindra och bekämpa olaglig handel med

---

5 Rådets direktiv 93/7/EEG av den 15 mars 1993 om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium (EGT L 74, 27.3.1993, s. 74), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 96/100/EG av den 17 februari 1997 (EGT L 60, 1.3.1997, s. 59) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/38/EG av den 5 juni 2001 (EGT L 187, 10.7.2001, s. 43). Direktivet har ersatts av direktiv 2014/60/EU (EUT L 159, 28.5.2014, s. 1). Se även fotnot 8.

6 Närmare uppgifter finns i fjärde rapporten om tillämpningen av rådets direktiv 93/7/EEG, COM(2013) 310, 30.5.2013.

7 COM(2013) 311, 30.5.2013.

8 Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/60/EU av den 15 maj 2014 om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (omarbetning). Se även fotnot 5.

9 Direktiv 93/7/EEG innefattade en bilaga med en förteckning över kategorier av kulturföremål, som var identisk med bilaga I till grundförordningen. Denna bilaga finns inte med i det nya direktivet.

10 IMI inrättades formellt genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1024/2012 av den 25 oktober 2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden och om upphävande av kommissionens beslut 2008/49/EG (nedan kallad *IMI-förordningen*).

11 EUT C 325, 2.12.2010, s. 1.

12 Rådets resolution av den 16 november 2007 om en europeisk kulturagenda (EUT C 287, 29.11.2007, s. 1).

13 Rapporten utarbetades för kommissionens generaldirektorat för inrikes frågor enligt kontraktet HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

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

kulturföremål, t.ex. svårigheten att utbyta information mellan medlemsstater och behovet av särskild utbildning för tulltjänstemän i identifiering av misstänkta föremål. I rapporten rekommenderades att kommissionen skulle bilda en samordningsavdelning med ansvar för att underlätta kontakt mellan berörda myndigheter och anordna utbildning för tjänstemän.

I rådets slutsatser om förebyggande och bekämpning av brott avseende kulturföremål[15] från december 2011 rekommenderades medlemsstaterna bland annat att stärka samordningen mellan brottsbekämpande och kulturella myndigheter samt privata organisationer.

Genom en rådsresolution i oktober 2012 bildades dessutom ett informellt nätverk för brottsbekämpande myndigheter och sakkunniga på området kulturföremål (EU Cultnet)[16]. Det främsta syftet med nätverket är att förbättra utbytet av information om förebyggande av olaglig handel med kulturföremål. Det handlar t.ex. om att identifiera och dela icke-operativ information om kriminella nätverk som misstänks vara inblandade i olaglig handel och utbyta information om hinder för gränsöverskridande samarbete. Tullmyndigheterna uppmanades att medverka i nätverket på grund av sin kompetens i fråga om övervakning och kontroll av transporter av kulturföremål över EU:s yttre gränser.

I november 2011 genomfördes den gemensamma tullaktionen Colosseum[17] av Italien, Malta, Grekland och Cypern, i samarbete med WCO:s (Världstullorganisationens) regionala kontor för informationssamarbete (RILO WE) och med deltagande av ytterligare 17 länder[18]. Under den tio dagar långa aktionen beslagtog fyra medlemsstater olagliga kulturföremål (Italien, Malta, Grekland och Nederländerna gjorde var sitt beslag och beslagtog totalt 134 artefakter).

Den gemensamma tullaktionen Odysseus har under första halvåret 2014 inriktats på bedrägerier med anknytning till kulturarvet i Medelhavsområdet. 19 medlemsstater[19] inbjöds att delta i aktionen. De två operativa faserna inriktades på insamling av uppgifter om upptäckt och beslag av olagliga sändningar av kulturföremål och på skärpta kontroller. Slutrapporten kommer att offentliggöras i mars 2015.

I december 2013 antog rådet en förordning om restriktioner för transport av kulturföremål som förts bort från Syrien[20]. Förteckningen över föremål som omfattas av restriktionerna är identisk med förteckningen i grundförordningen.

Kommissionen finansierade också ett projekt för att inrätta ett internationellt observationsorgan för olaglig handel med kulturföremål, som presenterats av ICOM[21]. Observationsorganet bildades som en följd av att det saknas centraliserad statistik och tillförlitliga uppgifter om olaglig handel med kulturföremål. Syftet med observationsorganet är att samla in information från olika källor och så småningom sammanställa den till den första övergripande rapporten, vilket bidrar till

---

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, SK samt Ryssland, Schweiz, Turkiet, Ukraina och Förenta staterna.

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

20 Rådets förordning (EU) nr 1332/2013 av den 13 december 2013 om ändring av förordning (EU) nr 36/2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien (EUT L 335, 14.12.2013, s. 3).

21 HOME/2011/ISEC/AG/2607.

informationsutbyte mellan medlemsstaterna och ökad kunskap hos tjänstemännen. Observationsorganets webbplats lanserades i april 2014[22].

3.2. Internationellt sammanhang

På internationell nivå är de viktigaste instrumenten när det gäller export av kulturföremål Unescokonventionen från 1970[23] och Unidroitkonventionen från 1995[24]. Unescokonventionen från 1970 har hittills ratificerats av 23 medlemsstater, och antalet konventionsstater är i dag 127. Endast 14 av EU:s medlemsstater har ratificerat Unidroitkonventionen från 1995.

Unesco och EU inledde i mars 2014 en gemensam insats för att stoppa den pågående förlusten av kulturarv i Syrien. Projektet *Emergency Safeguarding of the Syrian Heritage*[25] syftar till att stärka det tekniska biståndet och kapacitetsuppbyggnaden för nationella intressenter och stödmottagare. Här ingår utbildning av poliser och tulltjänstemän i Syrien och angränsande länder.

4. PRAKTISK UTVECKLING I ANSLUTNING TILL FÖRORDNINGEN

Den ursprungliga genomförandeförordningen (EEG) nr 752/93 upphävdes genom kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012 (nedan kallad *genomförandeförordningen*). Denna förordning innehåller bestämmelser om tre typer av exportlicenser (standardlicens, särskild öppen licens och allmän öppen licens) och deras tillämpning. I enlighet med artiklarna 3.2 och 5.2 i grundförordningen offentliggjordes de senaste förteckningarna över myndigheter som har befogenhet att utfärda exporttillstånd[26] i EUT i mars 2014. Förteckningen över tullanstalter som är behöriga att handlägga exportärenden[27] offentliggjordes en månad tidigare. Kommittén för export och återlämnande av kulturföremål, som inrättats i enlighet med artikel 8 i grundförordningen, sammanträdde dessutom tre gånger under den granskade perioden och en gång i början av 2014.

5. STATISTISKA UPPGIFTER OM MEDLEMSSTATERNAS GENOMFÖRANDE

5.1. Användning av standardlicensen i enlighet med artikel 2.1 i genomförandeförordningen

En standardlicens används normalt för alla exportföremål som omfattas av grundförordningen.

Bilaga 1 innehåller en översikt över antalet standardlicenser som utfärdats av medlemsstaterna[28]. Det totala antalet ökade från 21 498 licenser 2011 till 24 564

22 http://obs-traffic.museum/

23 Unescos konvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom, Paris, 14 november 1970. Ratificerad av följande medlemsstater: BE, BG, CZ, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK.

24 Unidroits konvention om stulna eller olagligt exporterade kulturföremål, Rom, 24 juni 1995. Ratificerad av följande medlemsstater: 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/

26 EUT C 72, 11.3.2014, s. 16 (rättad kroatisk version offentliggjord i EUT C 205, 2.7.2014, s. 27).

27 EUT C 40, 11.2.2014, s. 6.

28 I siffrorna ingår uppgifter som lämnats av 26 medlemsstater, se fotnot 4. Jämförbara siffror från 2000–2010 tyder dock inte på att de uppgifter som saknas skulle leda till andra slutsatser för den granskade perioden.

licenser 2013 (+14 %). Dessa årliga siffror är också högre än genomsnittet för den föregående perioden (2000–2010).

Bilaga 1 visar också medlemsstaternas andel av samtliga utfärdade licenser[28]. Siffrorna visar att exporten av kulturföremål från EU i hög grad är koncentrerad till två medlemsstater: Italien med 37–40 % och Storbritannien med 33–36 % av den totala exporten 2011–2013. Dessa två länder följs av Frankrike (12–13 %), Tyskland (4–5 %), Österrike (2–3 %), Spanien (1–3 %), Portugal, Nederländerna och Belgien (1 % vardera).

5.2. Användning av den särskilda öppna licensen i enlighet med artikel 2.2 i genomförandeförordningen

En särskild öppen licens ska användas vid upprepad temporär export av ett särskilt kulturföremål som förs ut av en viss person eller organisation.

Bilaga 2 innehåller en översikt över antalet särskilda öppna licenser som var i omlopp i medlemsstaterna[28]. Det totala antalet ökade från 261 licenser 2011 till 365 licenser 2013 (+40 %). Någon tydlig tendens kan dock inte urskiljas eftersom uppgifterna för den föregående perioden (2000–2010) visar att de årliga siffrorna varierar avsevärt. Antalet är under alla omständigheter relativt lågt.

Siffrorna visar att bara sju medlemsstater (Frankrike, Cypern, Ungern, Nederländerna, Polen, Slovenien och Storbritannien) har använt sig av denna typ av licens. Av dessa var de flitigaste användarna Storbritannien (33 %), Nederländerna (30 %) och Polen (28 % av det totala antalet 2011–2013).

I bilaga 3 visas antalet personer eller organisationer som var innehavare av en särskild öppen licens.

5.3. Användning av den allmänna öppna licensen i enlighet med artikel 2.3 i genomförandeförordningen

En allmän öppen licens används vid all temporär export av kulturföremål som ingår i ett museums eller en annan institutions permanenta samlingar.

Bilaga 4 innehåller en översikt över antalet allmänna öppna licenser i omlopp i medlemsstaterna[28]. Volymen är relativt låg (141 licenser 2011, 172 licenser 2012 och 159 licenser 2013).

Siffrorna visar att bara fem medlemsstater (Bulgarien, Spanien, Cypern, Polen och Slovenien) har använt sig av denna typ av licens. Spanien var den absolut flitigaste användaren med 84 % av det totala antalet.

5.4. Avslag för standardlicenser

Bilaga 5 innehåller en översikt över antalet ansökningar om standardlicenser som avslagits av de behöriga myndigheterna[28]. Endast sju medlemsstater rapporterade om avslag, och av de totalt 318 rapporterade fallen var 72 % i Italien och 25 % i Spanien.

Det främsta skälet att avslå licens var att det föremål som skulle exporteras betraktades som en nationell skatt i medlemsstaten i fråga.

Antalet fall där en ofullständig ansökan lämnats ingår inte i de rapporterade siffrorna, eftersom sådana fall vanligen inte leder till avslag. I stället ger de utfärdande myndigheterna sökande möjlighet att lämna den dokumentation som saknas.

Antalet avslag i EU är mycket lågt i förhållande till det totala antalet utfärdade licenser (0,4 %). Andelen var ungefär lika stor den föregående perioden (2000–2010).

5.5. Sändningar som bryter mot reglerna

I bilaga 6 visas det antal sändningar som bröt mot tillämpliga regler[29]. Medlemsstaterna rapporterade in totalt 147 fall för treårsperioden, vilket är en mycket låg siffra med tanke på antalet utfärdade licenser (0,2 % av det totala antalet). Två medlemsstater (Frankrike och Nederländerna) stod för de flesta fallen (136 av totalt 147 fall).

Medlemsstaterna uppgav att sändningar som bröt mot reglerna i allmänhet upptäcktes av landets tullmyndigheter eller polis. Beroende på omständigheterna i fallet och tillämplig nationell lagstiftning, följde behöriga myndigheter, polis och rättsliga myndigheter upp fallet.

6. UTMANINGAR FÖR FRAMTIDEN

Under den granskade perioden hölls ingående diskussioner om ett antal grundläggande frågor av betydelse för det befintliga systemets framtid. Kommitténs möten erbjöd en lämplig plattform för att utbyta idéer och inleda åtgärder.

6.1. Användning av elektroniska system

I de flesta medlemsstater går det fortfarande inte att ansöka om exportlicens på elektroniska formulär. Även i medlemsstater där det finns elektroniska formulär måste den faktiska ansökan lämnas in på papper. Här utgör Spanien ett undantag. Elektroniska licenser finns därför inte heller i någon medlemsstat utom Spanien. I Spanien måste den elektroniska licensen ändå skrivas ut eller laddas ned för att uppvisas för tullen.

Under den granskade perioden hölls omfattande diskussioner om möjligheten att utveckla ett elektroniskt system på EU-nivå för utfärdande av exportlicenser. Frankrike föreslog 2011 att man skulle undersöka möjligheten att införa en webbaserad tjänst som skulle kunna samverka med de nationella tullklareringssystemen. Ett möte om frågan hölls 2012 med deltagande av åtta medlemsstater.

Medlemsstaterna var eniga om att utveckling av en gemensam databas i framtiden skulle kunna medföra betydande fördelar som tydligt uppvägde de potentiella problem som identifierats. Man framhöll dock att finansiering saknades.

Med tanke på de begränsningar som fanns slog kommissionen fast att det ännu var för tidigt att inleda projektet. Frankrike, Italien och Storbritannien (som utfärdar flest licenser) uppmanades dock att försöka utveckla mer konkreta idéer. Dessa medlemsstater har samarbetat i frågan och bör presentera sina slutsatser inom den närmaste framtiden.

[29] I siffrorna ingår uppgifter från 25 medlemsstater (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).

6.2. Hur ska kategorier av kulturföremål tolkas?

Det är inte alltid lätt att avgöra till vilken kategori kulturföremål enligt bilaga I till grundförordningen specifika föremål ska hänföras. Olika medlemsstater kan fatta olika beslut i det avseendet. Den text som beskriver de olika kategorierna är ibland oklar och öppnar därmed för olika tolkningar.

Efter diskussioner vid kommitténs möten enades man om att inrätta en arbetsgrupp för tolkning av kategorier, med företrädare för ett antal medlemsstater och kommissionen. Arbetsgruppen gavs i uppgift att utarbeta riktlinjer för tolkningen av några problematiska kategorier. Riktlinjerna skulle också omfatta specifika typer av föremål som är särskilt svåra att klassificera (mynt, ikoner, fossil). Arbetsgruppen sammanträdde två gånger 2013 och arbetade även i undergrupper och skriftligen.

Den har slagit fast att en gemensam tolkning inte skulle lösa alla problem. I stället kan det vara nödvändigt att se över formuleringen för vissa kategorier, stryka någon kategori eller lägga till en ny kategori. Arbetsgruppen insåg att en ändring av bilaga I skulle kräva en översyn av hela förordningen. Man enades därför om att endast arbeta vidare med tolkningen och framhöll bara några frågor som borde ses över: klassificering av ikoner, klassificering av enstaka mynt och enstaka paleontologiska föremål, definition av ”samlingar” och omfattning av kategori 15.

6.3. Samarbete mellan myndigheter

Ett korrekt genomförande av grundförordningen kräver bidrag från olika myndigheter, inte bara kulturmyndigheter och tullen utan även polisen. Det är av avgörande betydelse att myndigheterna samarbetar öppet och aktivt och förstår varandras ståndpunkter, begränsningar och behov.

Denna fråga gavs en framträdande plats i kommitténs diskussioner. Initiativet inleddes med en presentation av Österrike om relevant tullagstiftning. Exempel på gott samarbete mellan myndigheter på alla nivåer presenterades därefter av Nederländerna, Ungern och Italien. Samtliga medlemsstater uppmanades att redogöra för sina erfarenheter för att bidra till en bättre förståelse.

Presentationerna visade att samarbetet mellan myndigheter i Nederländerna, Ungern och Italien baseras på ramavtal eller multilaterala avtal mellan de behöriga ministerierna. Samarbetet omfattar särskild utbildning för tulltjänstemän, informationsutbyte avseende riskindikatorer eller riskprofiler, deltagande i gemensamma insatser för att upptäcka olagliga föremål och bistånd vid identifiering av kulturföremål.

Detta initiativ kommer att gå vidare i framtiden och eventuellt leda till att en uppsättning bästa metoder utvecklas. Det råder samförstånd om behovet av att även utveckla instrument som möjliggör effektivt samarbete mellan behöriga myndigheter i de olika medlemsstaterna.

6.4. Är de ekonomiska gränsvärdena lämpliga?

I bilaga I till grundförordningen anges de ekonomiska gränsvärden som gäller för de flesta kategorier[30] kulturföremål som förtecknas i bilagan. För föremål i dessa

[30] Utom för kategorierna 1 (arkeologiska föremål), 2 (söndertagna minnesmärken), 9 (inkunabler och manuskript) och 12 (arkiv).

kategorier krävs exportlicens endast om värdet når upp till det tillämpliga gränsvärdet.

Flertalet medlemsstater anser att de ekonomiska gränsvärdena är alltför höga och bör sänkas. De hävdar att de höga gränsvärdena gör att förordningen inte fyller sin funktion när det gäller att skydda deras nationella arv. Detta förklarar till viss del den mycket begränsade tillämpningen av förordningen i många medlemsstater[31].

Enligt artikel 10 i grundförordningen ska de belopp som anges i bilaga I regelbundet ses över och eventuellt uppdateras på grundval av ekonomiska och monetära indextal. Denna bestämmelse är inte längre anpassad till situationen i EU. Om förordningen skulle ses över skulle en majoritet av medlemsstaterna förespråka en sänkning av de gällande gränsvärdena.

6.5. Import av kulturföremål till EU

Det har i olika forum uttryckts oro för avsaknaden av ett instrument för att kontrollera importen av kulturföremål till EU, en fråga som omfattas av EU:s exklusiva behörighet.

EU har emellertid infört restriktioner för import av kulturföremål från Irak[32] och Syrien[33]. Förordning (EG) nr 1210/2003 förbjuder import av, export av och handel med irakisk kulturegendom, om föremålen olagligt har förts bort från Irak utan den laglige ägarens medgivande eller i strid med den irakiska lagstiftningen. På liknande sätt förbjuder förordning (EU) nr 1332/2013 import, export och överföring av syriska kulturföremål, om det finns rimlig anledning att misstänka att föremålen har förts bort utan den rättmätige ägarens medgivande eller i strid med syrisk eller internationell rätt. Kategorier av föremål som dessa förordningar gäller har förtecknats i bilagorna till förordningarna, som båda överensstämmer med bilaga I till grundförordningen. Den 12 oktober 2012 beslagtogs 13 arkeologiska föremål från Irak av franska tulltjänstemän.

7. SLUTSATSER

Systemet för kontroll av exporten av kulturföremål vid EU:s yttre gränser var ursprungligen avsett för tolv medlemsstater och infördes 1993. Det har tillämpats av medlemsstaterna i varierande grad. Omfattningen och betydelsen av varje lands nationella arv, liksom den relativa utvecklingsnivån för dess konstmarknad, har i stor utsträckning varit avgörande för medlemsstaternas tillämpning.

Det stora flertalet medlemsstater anser att den gällande lagstiftningen gör nytta men menar också att det finns behov av praktiska förbättringar. Ett antal pågående och framtida initiativ bör få systemet att fungera bättre. Ett gott samarbete mellan alla aktörer och på alla nivåer är av yttersta vikt i det sammanhanget.

---

31 I stort sett alla medlemsstater som har anslutit sig till EU sedan 2004 anser att de ekonomiska gränsvärdena är alltför höga.

32 Rådets förordning (EG) nr 1210/2003 av den 7 juli 2003 om vissa specifika begränsningar av de ekonomiska och finansiella förbindelserna med Irak och om upphävande av förordning (EG) nr 2465/96 (EUT L 169, 8.7.2003, s. 6).

33 Se fotnot 20.

* * *

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, rådet samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att beakta den här rapporten.