EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 1.4.2015.
COM(2015) 144 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU

o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 116/2009 od 18. prosinca 2008.o izvozu kulturnih dobara

1. siječnja 2011. – 31. prosinca 2013.

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU

o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 116/2009 od 18. prosinca 2008.o izvozu kulturnih dobara

1. siječnja 2011. – 31. prosinca 2013.

Sadržaj

1. Sažetak 4
2. Uvod 5
3. Kontekst uredbe 5
3.1. Europski kontekst 5
3.2. Međunarodni kontekst 8
4. Konkretni pomaci u pogledu uredbe 8
5. Statistički podaci o provedbi po državama članicama 8
5.1. Upotreba standardne dozvole u skladu s člankom 2. stavkom 1. Provedbene uredbe 8
5.2. Upotreba posebnih otvorenih dozvola u skladu s člankom 2. stavkom 2. Provedbene uredbe 9
5.3. Upotreba opće otvorene dozvole u skladu s člankom 2. stavkom 3. Provedbene uredbe 9
5.4. Odbijanje izdavanja standardnih dozvola 9
5.5. Pošiljke nesukladne s pravilima 10
6. Izazovi za budućnost 10
6.1. Upotreba elektroničkih sustava 10
6.2. Tumačenje kategorija kulturnih dobara 11
6.3. Suradnja među nadležnim tijelima 11
6.4. Primjerenost graničnih novčanih vrijednosti 11
6.5. Uvoz kulturnih dobara u EU 12
7. Zaključci 12

1. SAŽETAK

U ovom izvješću o provedbi Uredbe (EZ) br. 116/2009 o izvozu kulturnih dobara („Osnovna uredba”) pružaju se informacije o upotrebi izvoznih dozvola za kulturna dobra unutar okvira postavljenog Osnovnom uredbom i Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 1081/2012. Izvješće se temelji na podacima koje su dostavile države članice kao odgovor na upitnik o upotrebi izvoznih dozvola. Obuhvaća razdoblje od 2011. do 2013., s nekim podacima koji se odnose na početak 2014.

Dostavljeni brojčani podaci odnose se na tri vrste izvoznih dozvola: standardne dozvole, posebne otvorene dozvole i opće otvorene dozvole.

Ukupan broj odobrenih standardnih dozvola tijekom razdoblja od 2011. do 2013. iznosi 24564. Države koje su izdale najveći broj tih dozvola jesu Ujedinjena Kraljevina i Italija.

Posebne otvorene dozvole dodjeljuju se za uzastopan privremeni izvoz određenog kulturnog dobra koji provodi određena osoba ili organizacija. Tijekom razdoblja praćenja odobreno je ukupno 946 posebnih otvorenih dozvola ukupnom broju od 588 osoba ili organizacija. Više od 90 % tih dozvola izdale su Ujedinjena Kraljevina, Nizozemska i Poljska.

Općim otvorenim dozvolama obuhvaćen je svaki privremeni izvoz kulturnih dobara koja čine dio stalne zbirke muzeja ili drugih institucija. Tijekom razdoblja praćenja pet država članica odobrilo je ukupno 472 dozvole te vrste, a udio je Španjolske 84 % ukupnog broja.

Izdavanje standardne dozvole odbijeno je 318 puta, a najčešći je razlog bio da se ta kulturna dobra smatralo „nacionalnim blagom”. Tijekom tog razdoblja otkriveno je 147 nesukladnih pošiljaka, a veliku većinu njih otkrile su Francuska i Nizozemska (93 % ukupnog broja).

U izvješću se nalaze i informacije o tekućim inicijativama i izazovima za budućnost kao što su moguće uvođenje internetske baze podataka za izdane izvozne dozvole koja bi bila povezana s nacionalnim sustavima carinjenja, tumačenje problematičnih kategorija kulturnih dobara navedenih u Prilogu I. Osnovnoj uredbi, suradnja među nadležnim tijelima, primjerenost graničnih novčanih vrijednosti i nepostojanje kontrole prilikom uvoza kulturnih dobara.

2. UVOD

Uredbom Vijeća (EZ) br. 116/2009[1] od 18. prosinca 2008. o izvozu kulturnih dobara (Kodificirana verzija) („Osnovna uredba”) nalaže se da se pri izvozu određenih kulturnih dobara izvan carinskog područja Europske unije („EU”) predoči izvozna dozvola i osigurava da izvoz tih dobara podliježe jedinstvenim kontrolama na vanjskim granicama EU-a. Prilog I. sadržava informacije o kategorijama kao i o dobi i/ili vrijednosnim zahtjevima za kulturne predmete obuhvaćene Osnovnom uredbom.

Izvozne dozvole izdaje nadležno tijelo države članice na čijem se području kulturni predmet zakonito nalazi. Carinskim kontrolama osigurava se da kulturna dobra mogu napustiti carinsko područje EU-a samo uz važeću izvoznu dozvolu, čime se osigurava visoka razina zaštite kulturnih dobara na unutarnjem tržištu.

Osnovnom uredbom nalaže se Komisiji da redovito podnosi izvješće o njezinoj provedbi Europskom Parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. Prvo je izvješće podneseno 2000.[2] u okviru Uredbe Vijeća br. 3911/92, dok je drugo izvješće podneseno 2011.[3] u skladu s člankom 10. Osnovne uredbe.

Nakon otprilike 20 godina iskustva u provedbi uredbi o izvozu kulturnih dobara, ovim izvješćem obuhvaćeno je trogodišnje razdoblje između 1. siječnja 2011. i 31. prosinca 2013., ali ono uključuje i neke podatke iz početka 2014.

Ovo se izvješće temelji na podacima koje su dostavile države članice u odgovoru na upitnik, uključujući statističke podatke o upotrebi dozvola[4], i odraz je predanog rada u suradnji s državama članicama tijekom navedenog razdoblja.

3. KONTEKST UREDBE

3.1. Europski kontekst

Sustav uveden Uredbom Vijeća (EZ) br. 116/2009 na razini EU-a u pogledu izvoza kulturnih dobara dopunjuje druge instrumente i inicijative čiji je cilj zaštita kulturne baštine. Nekoliko primjera povezanih aktivnosti na razini EU-a navedeno je u nastavku.

Povrat kulturnih predmeta

Komisija je 2009. osnovala *ad hoc* radnu skupinu unutar Odbora za izvoz i povrat kulturnih dobara („Odbor”) čiji je cilj bio identificirati probleme u primjeni Direktive

---

1 Uredba Vijeća (EZ) br. 116/2009 od 18. prosinca 2008. o izvozu kulturnih dobara (Kodificirana verzija) (SL L 39, 10.2.2009., str. 1.). Ta je uredba zamijenila Uredbu Vijeća (EEZ) br. 3911/92 od 9. prosinca 1992. o izvozu kulturnih dobara (SL L 395, 31.12.1992., str. 1.) koja se primjenjivala od 30. ožujka 1993.

2 Izvješće Komisije Vijeću, Europskom Parlamentu i Gospodarskom i socijalnom odboru o provedbi Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3911/92 o izvozu kulturnih dobara i Direktive Vijeća 93/7/EEZ o povratu kulturnih predmeta nezakonito iznesenih s državnog područja države članice (COM(2000)325 od 25.5.2000.).

3 Izvješće Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 116/2009 od 18. prosinca 2008. o izvozu kulturnih dobara, 1. siječnja 2000. – 31. prosinca 2010. (COM(2011)382 od 27.6.2011.).

4 Podnesci primljeni iz 26 država članica (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).

Vijeća 93/7/EEZ[5] i predložiti rješenja. Skupina je 2011. zaključila da bi Direktivu trebalo revidirati kako bi postala učinkovitiji instrument za povrat nacionalnog blaga. Zaključila je i da bi trebalo uspostaviti mehanizme u cilju poboljšanja administrativne suradnje i savjetovanja među središnjim tijelima. Ti su zaključci potvrđeni četvrtim izvješćem Komisije o preispitivanju primjene Direktive 93/7/EEZ[6].

Nakon javnog savjetovanja i procjene učinka, 30. svibnja 2013.[7] predstavljen je Komisijin prijedlog preinake Direktive 93/7/EEZ, što je dovelo do usvajanja Direktive 2014/60/EU 15. svibnja 2014.[8] Nove će se odredbe primjenjivati od 19. prosinca 2015.

Novom će se direktivom omogućiti povrat svih kulturnih predmeta[9] koje je država članica identificirala kao nacionalno blago koje ima umjetničku, povijesnu ili arheološku vrijednost, nastojeći na taj način učinkovitije zaštititi kulturno naslijeđe država članica. U tu će svrhu središnja tijela nadležna za tu direktivu u državama članicama morati surađivati i razmjenjivati informacije o nezakonito iznesenim kulturnim predmetima preko Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta (IMI)[10].

Mobilnost zbirki

Radna skupina za mobilnost zbirki osnovana je u ožujku 2011. u okviru plana rada Vijeća za kulturu za razdoblje 2011. – 2014.[11] u kontekstu provedbe europske agende za kulturu[12]. U rujnu 2012. ta je radna skupina sastavila izvješće i skup alata o praktičnim načinima smanjenja troškova posuđivanja kulturnih predmeta među državama članicama.

Nedopuštena trgovina kulturnim dobrima

Komisija je financirala studiju o *Sprečavanju i suzbijanju nezakonite trgovine kulturnim dobrima*[13] čije je završno izvješće podneseno u listopadu 2011.[14] U izvješću se navode postojeće zakonske i operativne prepreke u sprečavanju i suzbijanju nezakonite trgovine kulturnim dobrima, kao što su poteškoća dijeljenja

5 Direktiva Vijeća 93/7/EEZ od 15. ožujka 1993. o povratu kulturnih predmeta nezakonito iznesenih iz državnog područja države članice (SL L 74, 27.3.1993. str. 74.), izmijenjena Direktivom 96/100/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. veljače 1997. (SL L 60, 1.3.1997., str. 59.) i Direktivom 2001/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2001. (SL L 187, 10.7.2001., str. 43.). Ta je Direktiva u međuvremenu zamijenjena Direktivom 2014/60/EU (SL L 159, 28.5.2014., str. 1.). Vidjeti i bilješku 8. u nastavku.

6 Za više detalja pogledati Četvrto izvješće o provedbi Uredbe Vijeća 93/7/EEZ, COM(2013)310 od 30.5.2013.

7 COM(2013)311 od 30.5.2013.

8 Direktiva 2014/60/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o povratu kulturnih predmeta nezakonito iznesenih s državnog područja države članice i o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (preinaka). Vidjeti prethodno navedenu bilješku 5.

9 Direktiva 93/7/EEZ sadržavala je prilog u kojem su bile navedene kategorije kulturnih predmeta koji je bio identičan Prilogu I. Osnovnoj uredbi; nova direktiva više ne sadržava taj prilog.

10 IMI je formalno uspostavljen Uredbom (EU) br. 1024/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o administrativnoj suradnji s pomoću Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2008/49/EZ („Uredba IMI”).

11 SL C 325, 2.12.2010., str. 1.

12 Rezolucija Vijeća od 16. studenoga 2007. o europskoj agendi za kulturu (SL C 287, 29.11.2007., str. 1.).

13 Izvješće je pripremljeno za Komisijinu Glavnu upravu za unutarnje poslove u okviru ugovora HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

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

informacija među državama članicama i potreba za posebnom obukom carinskih službenika u cilju identificiranja sumnjive robe. U izvješću se preporučuje da Komisija osnuje koordinacijski odjel koji bi bio odgovoran za olakšavanje kontakta među nadležnim tijelima i za organiziranje obuke za službenike.

U prosincu 2011. na temelju zaključaka Vijeća o sprečavanju i suzbijanju kriminala protiv kulturnih dobara[15] preporučeno je, među ostalim, da države članice ojačaju suradnju između službenika za provedbu zakona, tijela u području kulture i privatnih organizacija.

Osim toga, u listopadu 2012. Rezolucijom Vijeća osnovana je neformalna mreža tijela nadležnih za provedbu zakona i stručnjaka za područje kulturnih dobara (EU CULTNET)[16]. Glavni je cilj te mreže poboljšati razmjenu informacija u pogledu sprečavanja nezakonite trgovine kulturnim dobrima, kao što su identificiranje i razmjena neoperativnih informacija o kriminalnim mrežama osumnjičenima za umiješanost u nezakonitu trgovinu i informacija o preprekama prekograničnoj suradnji. Carinska tijela bila su pozvana da sudjeluju u toj mreži zbog svojih vještina u praćenju i kontroli kretanja kulturnih dobara preko vanjskih granica EU-a.

U studenome 2011. Italija, Malta, Grčka i Cipar provele su zajedničku carinsku operaciju COLOSSEUM[17] u suradnji s Regionalnim obavještajnim uredom za veze Svjetske carinske organizacije i uz sudjelovanje 17 drugih zemalja[18]. Tijekom desetodnevne operacije četiri države članice zaplijenile su nezakonita kulturna dobra (Italija, Malta, Grčka i Nizozemska svaka po jednu zapljenu s ukupnim brojem od 134 artefakata).

Zajednička carinska operacija ODYSSEUS u prvoj polovini 2014. bila je usmjerena na prijevare povezane s kulturnim naslijeđem u Sredozemlju. Na sudjelovanje u toj operaciji pozvano je 19 država članica[19]. Dvije su se operativne faze usredotočile na sakupljanje podataka povezanih s otkrivanjem i zapljenom nezakonitih pošiljaka kulturnih dobara i na pojačanu kontrolu. Završno će izvješće biti objavljeno u ožujku 2015.

U prosincu 2013. Vijeće je donijelo uredbu o uvođenju ograničenja u kretanju kulturnih dobara iznesenih iz Sirije[20]. Popis stavki podložnih ograničenjima identičan je onome u Osnovnoj uredbi.

Komisija je financirala i projekt za osnivanje Međunarodne promatračke skupine za nezakonitu trgovinu kulturnim dobrima koju je predstavilo Međunarodno muzejsko vijeće (ICOM)[21]. Promatračka skupina osnovana je zbog nepostojanja centraliziranih statističkih podataka i nedostatka dostupnih valjanih informacija o nezakonitoj trgovini kulturnim dobrima. Cilj je promatračke skupine prikupiti informacije iz raznih izvora i konačno ih objediniti u prvom Globalnom izvješću, što pridonosi

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 i Rusija, Švicarska, Turska, Ukrajina i SAD.
19 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, MT, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.
20 Uredba Vijeća (EU) br. 1332/2013 od 13. prosinca 2013. o izmjeni Uredbe (EU) br. 36/2012 o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Siriji (SL L 335, 14.12.2013., str. 3.).
21 HOME/2011/ISEC/AG/2607.

razmjeni informacija među državama članicama i povećava znanje među službenicima. Posebno *web*-mjesto pokrenuto je u travnju 2014.[22]

3.2. Međunarodni kontekst

Na međunarodnoj razini najvažniji instrumenti u pogledu izvoza kulturnih dobara jesu Konvencija UNESCO-a iz 1970.[23] i UNIDROIT-ova Konvencija iz 1995.[24] UNESCO-ovu Konvenciju iz 1970. dosad su ratificirale 23 države članice EU-a; njezino članstvo danas doseže 127 država potpisnica. Samo 14 država članica EU-a ratificiralo je UNIDROIT-ovu Konvenciju iz 1995.

U ožujku 2014. pokrenuta je zajednička operacija UNESCO-a i EU-a da se zaustavi gubitak kulturne baštine u tijeku u Siriji. Cilj je projekta *Hitna zaštita sirijske baštine*[25] poboljšanje tehničke pomoći i izgradnja kapaciteta nacionalnih dionika i korisnika, uključujući obuku policije i carinskih službenika u Siriji i susjednim zemljama.

4. KONKRETNI POMACI U POGLEDU UREDBE

Izvorna Provedbena uredba (EEZ) br. 752/93 stavljena je izvan snage Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 1081/2012 („Provedbena uredba”). Tom se uredbom predviđaju tri vrste izvoznih dozvola (standardna dozvola, posebna otvorena dozvola i opća otvorena dozvola) i postavljaju pravila za njihovu primjenu. U skladu s člankom 3. stavkom 2. i člankom 5. stavkom 2. Osnovne uredbe najnoviji popisi tijela ovlaštenih za izdavanje izvoznih dozvola[26] objavljeni su u Službenom listu u ožujku 2014., dok je popis carinarnica ovlaštenih za obavljanje formalnosti u vezi s izvozom[27] objavljen mjesec dana ranije. Osim toga Odbor za izvoz i povrat kulturnih dobara, osnovan u skladu s člankom 8. Osnovne uredbe, sastao se tri puta u razdoblju praćenja i jednom početkom 2014.

5. STATISTIČKI PODACI O PROVEDBI PO DRŽAVAMA ČLANICAMA

5.1. Upotreba standardne dozvole u skladu s člankom 2. stavkom 1. Provedbene uredbe

Standardna dozvola se obično koristi za svaki izvoz koji podliježe Osnovnoj uredbi.

Prilog 1. sadržava pregled broja standardnih dozvola koje su izdale države članice[28]. Ukupan broj povećao se sa 21 498 u 2011. na 24 564 u 2013. (+ 14 %). Te su

---

22 http://obs-traffic.museum/

23 Konvencija UNESCO-a o mjerama zabrane i sprečavanja nezakonitog uvoza, izvoza i prijenosa vlasništva na kulturnim dobrima, Pariz, 14. studenoga 1970.; ratificirale su je sljedeće države članice: 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-ova Konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima, Rim, 24. lipnja 1995.; ratificirale su je sljedeće države članice: 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 SL C 72., 11.3.2014., str. 16. (ispravljena hrvatska verzija objavljena je u SL C 205., 2.7.2014., str. 27.).

27 SL C 40, 11. 2. 2014., str. 6.

28 Te brojke uključuju podatke koje je podnijelo 26 država članica, vidjeti bilješku 4. Međutim usporedive brojke za razdoblje 2000. – 2010. ne pokazuju da bi podaci koji nedostaju promijenili zaključak donesen za razdoblje praćenja.

godišnje brojke više i od prosjeka zabilježenog za prethodno razdoblje (2000. – 2010.).

Prilog 1. pokazuje i udio u ukupnom broju izdanih dozvola za svaku od država članica[28]. Brojke pokazuju da je izvoz kulturnih dobara iz EU-a uglavnom koncentriran u dvjema državama članicama: Italiji, s udjelom od 37 – 40 %, i Ujedinjenoj Kraljevini, s udjelom od 33 – 36 % dijela koji se odnosi na 2011. – 2013. Nakon te dvije države koje su na vrhu popisa slijede Francuska (12 – 13 %), Njemačka (4 – 5 %), Austrija (2 – 3 %), Španjolska (1 – 3 %), Portugal, Nizozemska i Belgija (1 % za svaku od njih).

5.2. Upotreba posebnih otvorenih dozvola u skladu s člankom 2. stavkom 2. Provedbene uredbe

Posebnom otvorenom dozvolom obuhvaćen je uzastopan privremeni izvoz određenog kulturnog dobra koji provodi određena osoba ili organizacija.

Prilog 2. sadržava pregled broja posebnih otvorenih dozvola u optjecaju u državama članicama[28]. Ukupan broj povećao se sa 261 u 2011. na 365. u 2013. (+ 40 %). Ne može se međutim ustanoviti jasan trend jer podaci za prethodno razdoblje (2000. – 2010.) pokazuju da godišnje brojke znatno fluktuiraju. U svakom slučaju, brojke su relativno niske.

Brojke pokazuju da je samo sedam država članica (Francuska, Cipar, Mađarska, Nizozemska, Poljska, Slovenija i Ujedinjena Kraljevina) upotrijebilo tu vrstu dozvole. Među njima su najveći korisnici bile Ujedinjena Kraljevina (33 %), Nizozemska (30 %) i Poljska (28 % dijela koji se odnosi na razdoblje 2011. – 2013.).

U Prilogu 3. naveden je broj osoba ili organizacija koje imaju posebnu otvorenu dozvolu.

5.3. Upotreba opće otvorene dozvole u skladu s člankom 2. stavkom 3. Provedbene uredbe

Općom otvorenom dozvolom obuhvaćen je svaki privremeni izvoz nekog od onih kulturnih dobara koja čine dio trajne zbirke muzeja ili druge institucije.

Prilog 4. sadržava pregled broja općih otvorenih dozvola u optjecaju u državama članicama[28]. Broj je relativno nizak (141 dozvola u 2011., 172 dozvole u 2012. i 159 dozvola u 2013.).

Brojke pokazuju da je samo pet država članica (Bugarska, Španjolska, Cipar, Poljska i Slovenija) upotrijebilo tu vrstu dozvole. Španjolska je bila daleko najveći korisnik čineći 84 % ukupnog broja.

5.4. Odbijanje izdavanja standardnih dozvola

Prilog 5. sadržava pregled broja zahtjeva za standardnu dozvolu koje su nadležna tijela odbila[28]. Samo je sedam država članica prijavilo odbijanja, a od ukupno 318 prijavljenih slučajeva 72 % bilo je u Italiji i 25 % u Španjolskoj.

Glavni razlog za odbijanje dozvole bilo je to da se predmet predviđen za izvoz smatrao nacionalnim blagom u određenoj državi članici.

Slučajevi u kojima je zaprimljen nepotpun zahtjev nisu uključeni u navedenim brojkama jer ti slučajevi ne dovode do odbijanja nego tijela koja izdaju dozvole daju mogućnost podnositeljima zahtjeva da pribave dokumente koji nedostaju.

Broj odbijenih dozvola u EU-u vrlo je nizak u usporedbi s ukupnim brojem izdanih dozvola (0,4 %). Sličan omjer utvrđen je za prethodno razdoblje (2000. – 2010.).

5.5. Pošiljke nesukladne s pravilima

Prilog 6. sadržava broj pošiljaka za koje je utvrđeno da su nesukladne s primjenjivim pravilima[29]. Države članice prijavile su ukupan broj od 147 slučajeva za trogodišnje razdoblje što je vrlo nizak broj u usporedbi s ukupnim brojem izdanih dozvola (koji čini 0,2 % ukupnog broja dozvola). Većina slučajeva (136 od ukupno 147) odnosi se na dvije države članice (Francuska i Nizozemska).

Države članice navele su da su nesukladne pošiljke uglavnom otkrila njihova carinska tijela ili policija. Ovisno o okolnostima slučaja i o važećem nacionalnom zakonodavstvu, te slučajeve prate nadležna tijela, policija i sudska tijela.

6. IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Tijekom razdoblja praćenja detaljno se raspravljalo o nizu temeljnih tema koje utječu na budućnost postojećeg sustava. Sastanci Odbora poslužili su kao prikladna platforma za razmjenu ideja i za pokretanje djelovanja.

6.1. Upotreba elektroničkih sustava

U velikoj većini država članica još nije moguće zatražiti izvoznu dozvolu upotrebom elektroničkih obrazaca. Uz iznimku Španjolske, čak i u onim državama članicama gdje su dostupni elektronički obrasci zahtjev se mora podnijeti na papiru. Stoga ni elektroničke dozvole nisu dostupne u svim državama članicama, osim Španjolske. U Španjolskoj se elektronički dobivena dozvola ipak mora ispisati ili preuzeti za podnošenje carini.

Tijekom razdoblja praćenja uvelike se razgovaralo o mogućnosti razvijanja elektroničkog sustava na razini EU-a za izdavanje izvoznih dozvola. Francuska je 2011. predložila moguće uvođenje internetske usluge koja bi bila povezana s nacionalnim sustavima carinjenja. U 2012. održan je sastanak o toj temi uz sudjelovanje 8 država članica.

Države članice složile su se da bi mogući budući razvoj zajedničke baze podataka mogao dovesti do znatnog poboljšanja koje bi uvelike nadmašilo utvrđene potencijalne probleme. Istaknut je međutim nedostatak sredstava.

S obzirom na postojeća ograničenja Komisija je zaključila da projekt još nije sazrio, ali je pozvala Francusku, Italiju i Ujedinjenu Kraljevinu (koje izdaju najviše dozvola) da pokušaju razviti konkretnije ideje. Te su države članice surađivale u području te teme i trebale bi u skoroj budućnosti predstaviti svoje zaključke.

[29] Brojke uključuju podatke 25 država članica (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. Tumačenje kategorija kulturnih dobara

Nije uvijek jednostavno svrstati specifične predmete u jednu od kategorija kulturnih dobara navedenih u Prilogu I. Osnovnoj uredbi. Razne države članice mogu donijeti različite odluke po tom pitanju. Tekst kojim se opisuje svaka od kategorija ponekad je nejasan i stoga otvoren za različita tumačenja.

Nakon rasprava na sastancima Odbora dogovoreno je da se osnuje Radna skupina za tumačenje kategorija koja se sastoji od predstavnika iz određenog broja država članica i Komisije. Radna skupina zadužena je za izradu uputa za tumačenje nekoliko problematičnih kategorija koje bi obuhvaćale i specifične vrste predmeta koji predstavljaju posebne poteškoće u klasifikaciji (kovanice, ikone, fosili). Radna skupina sastala se dvaput u 2013., a radila je i u podskupinama i putem pismene razmjene.

Radna skupina zaključila je da se zajedničkim tumačenjem neće riješiti svi problemi. Umjesto toga trebalo bi možda preispitati formulaciju određenih kategorija, ukloniti kategoriju ili dodati novu. Uzevši u obzir to da bi izmjena Priloga I. značila reviziju čitave Uredbe, Radna se skupina složila da nastavi rad samo na tumačenju i jednostavno je naglasila neke aspekte koje bi trebalo revidirati: klasifikaciju ikona, klasifikaciju pojedinačnih kovanica i pojedinačnih paleontoloških predmeta, definiciju „zbirki" i ono što je obuhvaćeno kategorijom 15.

6.3. Suradnja među nadležnim tijelima

Pravilna provedba Osnovne uredbe iziskuje napor raznih tijela, ne samo tijela iz područja kulture i carine, nego i policije. Iznimno je važno da nadležna tijela otvoreno i aktivno surađuju i da razumiju međusobna stajališta, ograničenja i potrebe.

Tom je pitanju posvećena velika pažnja u raspravama unutar Odbora. Inicijativa je započela izlaganjem Austrije o relevantnim carinskim propisima. Nakon toga su Nizozemska, Mađarska i Italija predstavile primjere dobre suradnje među tijelima na svim razinama. Sve su države članice bile pozvane da predstave svoja iskustva i time doprinesu boljem razumijevanju.

Izlaganja su pokazala da se suradnja među tijelima u Nizozemskoj, Mađarskoj i Italiji temelji na okviru multilateralnih sporazuma između nadležnih ministarstava. Suradnja se odvija u obliku posebne obuke za carinske službenike, razmjene informacija u pogledu pokazatelja rizika ili profila rizičnosti, sudjelovanja u zajedničkim operacijama radi otkrivanja nezakonite robe i pomoći u identificiranju kulturnih dobara.

Ova će se inicijativa nastaviti u budućnosti i možda pomoći da se razvije skup najboljih praksi. Postignut je konsenzus oko potrebe da se razviju instrumenti koji bi omogućili učinkovitu suradnju među nadležnim tijelima iz različitih država članica.

6.4. Primjerenost graničnih novčanih vrijednosti

Prilogom I. Osnovnoj uredbi utvrđuju se granične novčane vrijednosti koje su primjenjive za većinu kategorija[30] kulturnih dobara navedenih u njemu. Za predmete

[30] Osim za kategorije 1. (arheološki predmeti), 2. (spomenici koji nisu u jednom komadu), 9. (inkunabule i rukopisi) i 12. (arhivi).

koji su obuhvaćeni tim kategorijama potrebna je izvozna dozvola samo ako njihova vrijednost doseže primjenjivu graničnu vrijednost.

Za većinu država članica granične novčane vrijednosti su previsoke i trebalo bi ih sniziti. One smatraju da Uredba zbog visokih graničnih vrijednosti ne ispunjuje svoju ulogu zaštite njihove nacionalne baštine. To djelomično objašnjava vrlo ograničenu primjenu Uredbe u mnogim državama članicama[31].

U skladu s člankom 10. Osnovne uredbe iznose navedene u Prilogu I. trebalo bi redovito razmatrati i eventualno ažurirati na temelju gospodarskih i monetarnih pokazatelja. Ta odredba više nije prilagođena situaciji u EU-u. Ako bi se Uredba revidirala, većina država članica založila bi se za snižavanje postojećih graničnih vrijednosti.

6.5. Uvoz kulturnih dobara u EU

Na raznim forumima izražena je zabrinutost zbog nepostojanja instrumenta kontrole uvoza kulturnih dobara u EU, a to je pitanje koje je u isključivoj nadležnosti EU-a.

S obzirom na navedeno, EU je nametnuo ograničenja na uvoz kulturnih dobara iz Iraka[32] i Sirije[33]. Uredbom (EZ) br. 1210/2003 zabranjuje se uvoz, izvoz i trgovanje iračkim kulturnim dobrima kada su ta dobra nezakonito iznesena iz Iraka bez pristanka njihova legitimnog vlasnika ili kršenjem iračkih zakona. Slično tomu Uredbom (EU) br. 1332/2013 zabranjuje se uvoz, izvoz i prijenos sirijskih kulturnih dobara ako postoji opravdana sumnja da su ta dobra iznesena bez pristanka njihova legitimnog vlasnika ili kršenjem sirijskih ili međunarodnih zakona. Kategorije dobara na koje se te uredbe primjenjuju navedene su u prilozima uredbama, a oba priloga odgovaraju Prilogu I. Osnovnoj uredbi. Dana 12. listopada 2012. francuski carinski službenici zaplijenili su 13 arheoloških predmeta iz Iraka.

7. ZAKLJUČCI

Sustav prvotno osmišljen za 12 država članica i uveden 1993. u cilju kontrole izvoza kulturnih dobara na vanjskim granicama EU-a države članice koristile su u različitom opsegu. Ono što je uvelike odredilo stupanj pridržavanja uredbe država članica veličina je i važnost nacionalne baštine svake od zemalja kao i relativni razvoj njihova tržišta umjetnina.

Velika većina država članica postojeće zakonodavstvo smatra korisnim, ali vidi i potrebu za praktičnim poboljšanjima. Niz tekućih i budućih inicijativa trebalo bi doprinijeti boljem funkcioniranju sustava. Da bi se to ostvarilo, ključna je dobra suradnja među svim sudionicima i na svim razinama.

* * *

[31] Gotovo sve države članice koje su pristupile EU-u od 2004. smatraju granične novčane vrijednosti previsokima.

[32] Uredba Vijeća (EZ) br. 1210/2003 od 7. srpnja 2003. o određenim posebnim ograničenjima gospodarskih i financijskih odnosa s Irakom i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2465/96 (SL L 169, 8.7.2003., str. 6.).

[33] Vidjeti prethodno navedenu bilješku 20.

Komisija poziva Europski parlament, Vijeće i Europski gospodarski i socijalni odbor da prime ovo izvješće na znanje.