EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.9.2019
COM(2019) 429 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 2014–31 december 2017

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning 2
2. Inledning 3
3. Bakgrund till förordningen 4
   3.1 Europeisk bakgrund 4
   3.2 Internationellt sammanhang 4
4. Genomförande av förordningen 4
   4.1 Mål och resultat 4
   4.2 Definition av kulturföremål 5
   4.3 Åldersgränsvärde och ekonomiskt gränsvärde 6
   4.4 Siffror för standardlicenser 6
   4.5 Särskilda och allmänna öppna licenser 7
   4.6 Undantag från kravet på exportlicens 9
   4.7 Skäl till att avslå en licensansökan 9
   4.8 Frågor som rör licensformuläret 10
   4.9 Upphävande och återkallande av licenser 10
   4.10 Användning av elektroniska system 10
   4.11 Påföljder och andra åtgärder 11
   4.12 Samarbete mellan myndigheter 11
   4.13 Materiella och mänskliga resurser 12
5. Slutsatser och kvarstående frågor 13
6. BILAGOR 14
   Tabell 1: Standardlicenser som utfärdats av medlemsstaten* 14
   Tabell 2: Särskilda öppna licenser i omlopp 15
   Tabell 3: Allmänna öppna licenser i omlopp 16
   Tabell 4: Avvisade ansökningar om standardlicenser 17
   Tabell 5: Upptäckta försändelser som inte uppfyller kraven 18
   Tabell 6: Standardlicenser som utfärdats av medlemsstater kontra standardlicenser som avvisats samt upptäckta försändelser som inte uppfyller kraven 19

1. SAMMANFATTNING

I föreliggande rapport granskas genomförandet av den exportlicensordning för kulturföremål som inrättats genom rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål och kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012[1].

Rapporten grundas på uppgifter som medlemsstaterna har lämnat in som svar på ett frågeformulär som omfattar alla aspekter av genomförandet av exportlicensordningen. Rapporten omfattar perioden 2014–2017. De siffror som redovisas i bilagan avser tre typer av exportlicenser: standardlicenser, särskilda öppna licenser (upprepad temporär export från privatpersoner) och allmänna öppna licenser (upprepad temporär export från museer och liknande institutioner).

I rapporten finns även information om aktuella initiativ och utmaningar inför framtiden. Det rör sig bland annat om att förbättra samarbetet mellan de nationella myndigheter som deltar i tillämpningen av förordningen, främja en gemensam förståelse hos medlemsstaterna av bestämmelserna i förordningen, identifiera bästa praxis för de behöriga myndigheterna och tullen vad gäller att undersöka kulturföremåls ursprung samt utforska de tekniska, finansiella och rättsliga möjligheterna att använda elektroniska medel för att utfärda och kontrollera exportlicenser, såsom utvecklingen av ett centraliserat elektroniskt system som skulle sammankoppla de nationella tullklareringssystemen.

[1] Enligt artikel 10 i förordning (EG) nr 116/2009 ska kommissionen regelbundet avge rapport om tillämpningen av förordningen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

2. INLEDNING

Enligt rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål[2] (nedan kallad förordningen) måste en exportlicens uppvisas vid export av vissa kulturföremål till länder utanför EU:s tullområde. Genom förordningen säkerställs även att exporten av sådana föremål underkastas enhetlig kontroll vid EU:s yttre gränser. I bilaga I definieras förordningens materiella tillämpningsområde i form av en förteckning över kategorier av kulturföremål för vilka förordningen gäller samt fastställande av krav på minimiålder och/eller värdet för majoriteten av de angivna kategorierna.

Exportlicenser utfärdas av den behöriga myndigheten i den sista medlemsstaten på det territorium där kulturföremålet definitivt och lagligen befann sig. Vid tullkontrollerna säkerställs sedan att kulturföremålet endast kan lämna EU:s tullområde om det åtföljs av en giltig exportlicens.

För att se till att de exportlicenser som föreskrivs i förordningen är enhetliga var det nödvändigt att fastställa regler för upprättandet, utfärdandet och användningen av exportlicensformuläret. I kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012[3] anges tre typer av exportlicenser (standardlicens, särskild öppen licens och allmän öppen licens) samt reglerna för tillämpningen av dessa. Medlemsstaterna kan i sin nationella lagstiftning införa ytterligare begränsningar, däribland licenskrav för att förflytta föremål som klassas som nationella skatter.

De uppdaterade förteckningarna över myndigheter som har befogenhet att utfärda exportlicenser offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning, liksom en förteckning över tullanstalter som är behöriga att handlägga exportärenden[4].

Målet med förordningen är att förena den grundläggande principen om fri rörlighet för varor med principen om att skydda nationella skatter sett ur ett historiskt perspektiv i samband med inrättandet av den inre marknaden, som innebar att alla inre gränser mellan medlemsstaterna avskaffades.

Enligt artikel 10 i förordningen ska kommissionen regelbundet framlägga en rapport om tillämpningen av förordningen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

Denna rapport bygger på uppgifter, t.ex. statistik om licensanvändningen, som medlemsstaterna lämnat in som svar på ett frågeformulär som omfattar alla aspekter av genomförandet av exportlicensordningen, samt på diskussioner inom expertgruppen för tullfrågor som rör kulturföremål.

[2] Rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål, EUT L 39, 10.2.2009, s. 1.
[3] Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012 av den 9 november 2012 för rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål, EUT L 324, 22.11.2012, s. 1.
[4] Den senaste förteckningen finns tillgänglig i EUT C 71, 24.2.2018, s. 5.

3. BAKGRUND TILL FÖRORDNINGEN

3.1 Europeisk bakgrund

Det system som genom förordningen har införts på EU-nivå är ett komplement till andra instrument och initiativ som syftar till att skydda kulturegendom. Det mest relevanta av dessa är direktiv 2014/60/EU om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium[5]. Direktivet gör det möjligt att återlämna kulturföremål som en medlemsstat identifierat som en nationell skatt av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde. De centrala myndigheter som ansvarar för tillämpningen av direktivet i medlemsstaterna måste därför samarbeta och utbyta information om olagligen bortförda kulturföremål genom att använda informationssystemet för den inre marknaden.

Ett annat viktigt komplement till förordningen är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/880 om införsel och import av kulturföremål[6], som antogs nyligen. Den innehåller regler och villkor för tillfällig eller definitiv import till EU av kulturföremål som skapats eller upptäckts i tredjeländer samt transitering av sådana föremål. På grund av dess inriktning på utrikeshandel bygger förordning (EU) 2019/880 främst på 1970 års konvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom[7].

Sist men inte minst finns två särskilda EU-åtgärder, rådets förordning (EG) nr 1210/2003[8] och rådets förordning (EU) nr 36/2012[9], om förbud mot handel med kulturföremål med Irak och Syrien.

3.2 Internationellt sammanhang

På internationell nivå är det mest relevanta instrumentet med avseende på export av kulturföremål 1970 års Unescokonvention. I nuläget är 140 stater parter i konventionen, och konventionen har ratificerats av 26 av EU:s medlemsstater.

4. GENOMFÖRANDE AV FÖRORDNINGEN

4.1 Mål och resultat

I förordningen fastställs enhetliga regler för kontroll av kulturföremål innan de exporteras från EU:s tullområde för att, å ena sidan, bibehålla den fria rörligheten på den inre marknaden och, å andra sidan, skydda medlemsstaternas nationella skatter. Medlemsstaterna anser

[5] 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), EUT L 159, 28.5.2014, s. 1.

[6] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/880 av den 17 april 2019 om införsel och import av kulturföremål, EUT L 151, 7.6.2019, s. 1.

[7] Paris, den 14 november 1970.

[8] 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.

[9] Rådets förordning (EU) nr 36/2012 av den 18 januari 2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien och om upphävande av förordning (EU) nr 442/2011, EUT L 16, 19.1.2012, s. 1.

överlag att dessa mål har uppnåtts, men de har även identifierat områden som kan förbättras i förordningen.

Förordningen har lyckats särskilt bra i kampen mot olaglig handel med kulturföremål. De flesta av medlemsstaterna anser att licensordningen är ett mycket viktigt instrument för att säkerställa att handeln med tredjeländer sker på ett lagenligt sätt, särskilt i fråga om kulturföremål som måste omfattas av en exportlicens oavsett värde (t.ex. arkeologiska föremål och delar av minnesmärken). När det gäller andra kategorier av kulturföremål har det förekommit att föremål avsiktligen har undervärderats för att kunna exporteras utan licens.

Medlemsstaterna påpekar att mer information om de andra medlemsstaternas kulturarvslagstiftning skulle hjälpa de behöriga myndigheter som ansvarar för att utfärda licenser att bekämpa olaglig handel på ett mer effektivt sätt. Samtidigt kan tullkontrollernas effektivitet alltid förbättras genom att rikta fler mänskliga och materiella resurser till de yttre gränserna samt genom att identifiera och anta bästa praxis.

En projektgrupp inrättades 2017 i syfte att granska medlemsstaternas arbetsmetoder när det gäller att undersöka kulturföremåls ursprung, både hos behöriga myndigheter (vid mottagande av licensansökningar) och hos tullen (vid kontroll av export och exportlicenser). Projektgruppen har även som uppdrag att identifiera bästa praxis och ta fram praktiska råd för utfärdande av licenser och tullkontroller.

Ett annat sätt att förbättra förordningens övergripande genomförande som identifierats av medlemsstaterna är vägledning för att förstå begreppet ”definitivt och lagligen befinna sig” som används för att fastställa vilken medlemsstat som är behörig att utfärda en exportlicens[10]. Detta skulle förhindra samvetslösa aktörer från att tillfälligt förflytta ett kulturföremål till en annan medlemsstat än den som betecknar och skyddar föremålet som en nationell skatt enbart för att ansöka om en licens.

4.2 Definition av kulturföremål

I förordningen definieras inte begreppet ”kulturföremål”. I stället anges 15 kategorier av föremål som omfattas av förordningen i bilaga I till densamma. För de flesta av kategorierna anges gränser för minimiålder och värde, och om dessa underskrids behövs ingen exportlicens för föremålet. Detta ses i allmänhet som en följd av en kompromiss baserad på kategorierna i artikel 1 i 1970 års Unescokonvention, med tillägget av tröskelvärden för ålder och värde. Bilaga I anses i allmänhet vara en lämplig ram.

När det gäller förståelsen av den exakta omfattningen av kategorierna i bilaga I har medlemsstaterna identifierat särskilda svårigheter med att tillämpa en enhetlig tolkning för vissa typer av kulturföremål, såsom mynt, omfattningen av samlingar av föremål i motsats till enstaka föremål i kategori 13 b, klassificeringen av liturgiska ikoner som målningar eller som delar av minnesmärken[11] samt olika åsikter bland medlemsstaterna om huruvida förteckningen över vissa typer av föremål i kategori 15 a är uttömmande eller vägledande.

[10] Eftersom det dessvärre inte tagits upp några relaterade fall i Europeiska unionens domstol finns ingen specifik definition av detta begrepp.

[11] Den största skillnaden i praktiken är att målningar (kategori 3) har en värdetröskel på 150 000 euro, medan delar av minnesmärken (kategori 2) kräver en exportlicens oavsett marknadsvärde.

En undergrupp som inrättades av den kommitté som avses i artikel 8 i förordningen fick 2013 i uppdrag att sammanställa de rådande åsikterna om hur de olika kategorierna av kulturföremål ska tolkas, och den har identifierat de största skillnaderna mellan medlemsstaterna på ovannämnda områden. Det bör även påpekas att de förtydliganden som gjordes genom den nya förordningen (EU) 2019/880 om import av kulturföremål förväntas lösa problemet med klassificeringen av liturgiska ikoner (liturgiska ikoner och statyer är delar av religiösa minnesmärken).

4.3 Åldersgränsvärde och ekonomiskt gränsvärde

De åldersgränsvärden som fastställs i förordningen för vissa kategorier av kulturföremål anses i allmänhet vara tillräckliga. Möjliga framtida förbättringar av dessa bestämmelser kan innefatta att klargöra åldersgränsvärdet för transportmedel, öka vissa minimigränsvärden från 50 till 70 år och fastställa en minimiåldersgräns för kategorin samlingar för att undvika onödiga tullkontroller av ett stort antal samtida föremål.

Flertalet medlemsstater anser att de ekonomiska gränsvärdena är relativt höga, medan endast tre medlemsstater anser att de bör höjas ännu mer.

När det gäller export från privatpersoner ska det värde som anges i ansökan om exportlicens i regel motsvara transaktionsvärdet på fakturan. Värdet för tillfällig export från museer för utställning i utlandet ska vara värdet i försäkringsavtalet.

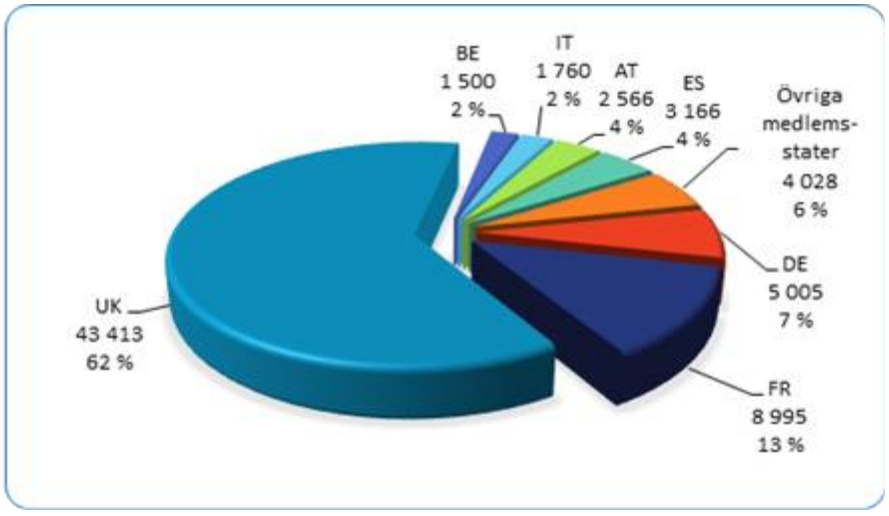
Medan vissa medlemsstater verkar ovilliga att ange ett värde och vissa andra inte kan ge en uppskattning för standardlicenser hänvisar de flesta av medlemsstaterna systematiskt till det tullvärde som anges i exportdeklarationen.

Majoriteten av de svarande medlemsstaterna anser att det, om det är möjligt, skulle vara bra att utveckla en enhetlig metod för att värdera kulturföremål.

4.4 Siffror för standardlicenser

Under perioden 2014–2017 utfärdade medlemsstaterna 70 433 standardlicenser (se även tabell 1 i bilagan för uppgifter per år).

Standardlicenser per medlemsstat 2014–2017



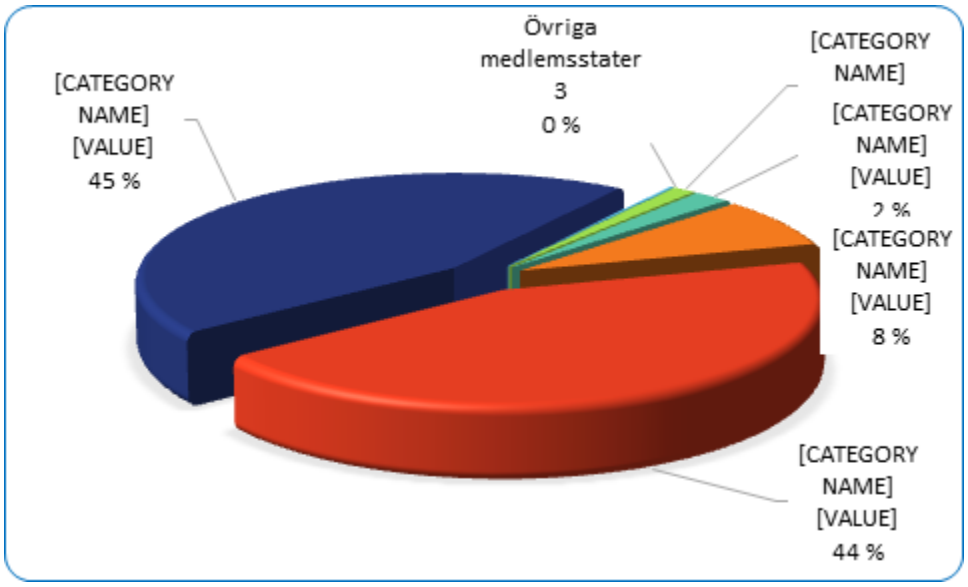
Huvudkategorierna för vilka licensansökningar mottogs under rapporteringsperioden var (i fallande ordning) arkeologiska föremål (främst för utställningar), inkunabler, handskrifter och kartor, diverse antikviteter i kategori 15, såsom smycken, musikinstrument, möbler, klockor, vapen, leksaker och mattor (främst för definitiv export), följt av målningar, mosaiker, akvareller, gouacher och skulpturer.

4.5 Särskilda och allmänna öppna licenser

En särskild öppen licens kan utfärdas för ett visst kulturföremål som regelbundet exporteras tillfälligt av en privatperson (artikel 10 i genomförandeförordningen). Under perioden 2014–2017 utfärdades 1 428 särskilda öppna licenser (se även tabell 2 i bilagan för uppgifter per år). Många medlemsstater rapporterar att de inte utfärdar sådana licenser, medan de medlemsstater som utfärdar dem gör så främst för musikinstrument som exporteras för artistuppträdanden eller för antika transportmedel som ska ställas ut.

Alla utom två medlemsstater har utfärdat ett relativt litet antal särskilda öppna licenser under rapporteringsperioden.

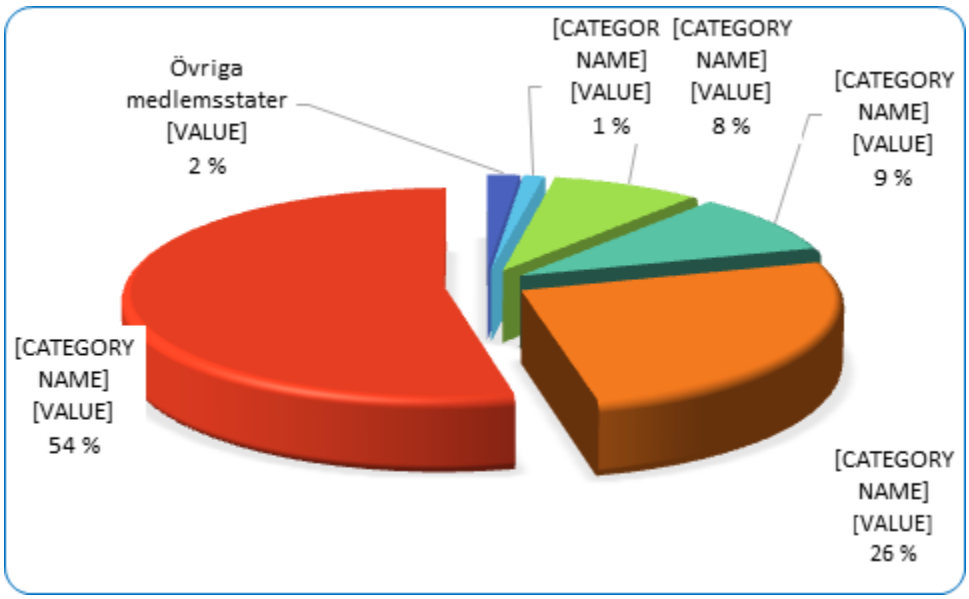
Särskilda öppna licenser i omlopp per medlemsstat 2014–2017



Den längsta giltighetstiden för särskilda öppna licenser har genom genomförande-förordningen fastställts till fem år. Majoriteten av de medlemsstater som utfärdar den här typen av licenser tillämpar den gränsen, men det finns vissa undantag då den längsta giltighetstiden antingen är ospecificerad eller kortare (1–3 år).

Med allmänna öppna licenser (artikel 13 i genomförandeförordningen) kan museer och liknande institutioner regelbundet exportera kulturföremål tillfälligt. Under perioden 2014–2017 utfärdades 1 501 allmänna öppna licenser (se även tabell 3 i bilagan för uppgifter per år). Den längsta giltighetstiden för allmänna öppna licenser har också fastställts till fem år. Majoriteten av de medlemsstater som utfärdar den här typen av licenser tillämpar en kortare gräns. Längden beror i regel på försäkringsskyddet eller behovet av lånet eller utställningen.

Allmänna öppna licenser i omlopp per medlemsstat 2014–2017



4.6 Undantag från kravet på exportlicens

Endast en av de svarande medlemsstaterna rapporterade att den hade utnyttjat möjligheten i artikel 2.2 att avstå från att kräva en exportlicens för föremål som anses vara av begränsat arkeologiskt eller vetenskapligt intresse. Det främsta argumentet för att utnyttja den här möjligheten är att arkeologiska föremål som inte kommer direkt från utgrävningar betraktas ha ett begränsat vetenskapligt värde eftersom de har tagits ur sitt arkeologiska och historiska sammanhang.

4.7 Skäl till att avslå en licensansökan

Endast ett fåtal medlemsstater har nekat att utfärda en exportlicens på grund av att kulturföremålen i fråga omfattades av nationell lagstiftning som skyddar nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde i enlighet med artikel 2.2 tredje stycket. När en ansökan om exportlicens avslås eller dras tillbaka av sökanden rör det sig i de flesta fall om andra skäl, som t.ex. otillräckliga bevis för lagligt ursprung, bristande efterlevnad av de tillämpliga reglerna, förfalskade föremål eller svårigheter att avgöra vilken medlemsstat som är behörig att utfärda licensen.

Fall där sökanden vägrar att på begäran lämna ytterligare uppgifter om ursprunget och sedan omedelbart drar tillbaka sin ansökan är sällsynta. När detta händer avslår merparten av medlemsstaterna ansökan, underrättar sökanden om detta och, om det finns misstanke om olagligt ursprung, informerar även de berörda brottsbekämpande myndigheterna om fallet.

4.8 Frågor som rör licensformuläret

Följande frågor har tagits upp i fråga om användningen av licensformulär:

Det är mycket viktigt att bifoga fotografier till licensansökan eftersom tullen då kan identifiera föremålet när exportlicensen kontrolleras. En stor majoritet av medlemsstaterna kräver fotografier vid definitiv export, men några medlemsstater har gjort vissa undantag vid tillfällig export av samlingar eller för särskilt skrymmande arkeologiska föremål med lågt värde eller böcker utan några särskilda identifierbara markeringar.

I artikel 5 i genomförandeförordningen föreskrivs att exemplar nr 3[12] av exportlicens-formuläret ska återsändas till den utfärdande myndigheten för att bekräfta att exporten faktiskt har ägt rum och att licensen användes. Detta har emellertid endast skett i 20 % av fallen.

I och med att det inte finns något centralt elektroniskt registreringssystem är det relativt svårt att kontrollera om exemplar nr 3 har återsänts, särskilt om föremålen har förts ut ur EU:s territorium via en annan medlemsstat. Några medlemsstater rapporterar att de undersöker sätt att förbättra dessa kontroller. Det bör påpekas att den nya förordningen om import av kulturföremål föreskriver att ett centraliserat elektroniskt system bör inrättas för att hantera dokumentationskraven. Systemet skulle även kunna utformas så att det täcker behoven i samband med exportlicensordningen, inklusive kontrollen av att exporten ägde rum.

4.9 Upphävande och återkallande av licenser

Runt hälften av medlemsstaterna har lagstiftning för återkallande eller upphävande av licenser efter att de utfärdats, antingen i form av särskilda bestämmelser för kulturföremål eller allmänna administrativa lagar enligt vilka en administrativ handling ska upphävas om den baseras på vilseledande eller falska uppgifter. Det är dock endast en medlemsstat som har återkallat licenser (tre stycken) under rapporteringsperioden.

Licenser kan upphävas av sökanden efter att de har utfärdats. I sådana fall kräver de flesta av medlemsstaterna att licensen återsänds för att den ska kunna registreras som upphävd. Ett stort antal medlemsstater rapporterar att de behöriga myndigheterna inte alltid får kännedom om när licensen inte används under dess giltighetstid eftersom myndigheterna i de flesta fall inte får tillbaka exemplar nr 3 av formuläret (se punkt 3.8 ovan).

4.10 Användning av elektroniska system

Endast i en medlemsstat utfärdas exportlicenser på elektronisk väg. I flera andra medlemsstater kan ansökan fyllas i och lämnas in elektroniskt (t.ex. genom att sökanden fyller i en aktiv pdf-fil på nätet), men underskriften och det efterföljande utfärdandet av exportlicensen görs fortfarande i pappersformat. Användningen av ett pappersbaserat system beror främst på begränsningarna och kraven i genomförandeförordningen för att förhindra förfalskning. Vissa av medlemsstaterna skulle vilja och har planer på att utveckla ett system för att utfärda licenser elektroniskt. Tre medlemsstater har utforskat möjligheten att skapa ett

[12] Formuläret består av tre exemplar: nr 1 ska utgöra ansökan, nr 2 är avsett för innehavaren av licensen och nr 3 ska återsändas till den utfärdande myndigheten efter det att kulturföremålet har förts ut ur EU.

gemensamt system och har undersökt frågor som rör dataskydd och sekretess vad gäller nationella tillstånd.

Samtidigt ansåg 17 medlemsstater att det skulle vara bra att utveckla en gemensam elektronisk databas eller onlinetjänst på EU-nivå för att utfärda exportlicenser. Tre medlemsstater motsatte sig förslaget eftersom de föredrog att fortsätta att använda sina egna databaser (som omfattar både nationella exportlicenser och EU-licenser) eller för att de ansåg att skillnaderna i tolkningen av bestämmelserna skulle utgöra ett hinder i systemet. Två medlemsstater uttryckte inte någon åsikt i frågan. För att ändra ett elektroniskt system krävs under alla omständigheter en ändring av de bestämmelser i genomförandeförordningen som kräver att licenser ska utfärdas i pappersformat.

4.11 Påföljder och andra åtgärder

Förordningen innehåller krav på att medlemsstaterna ska anta regler om effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för överträdelser av bestämmelserna i förordningen. I de flesta fall är dessa påföljder både administrativa och straffrättsliga och kan bestå av böter eller fängelsestraff (på högst 2,5 år i genomsnitt).

Utöver dessa åtgärder har vissa medlemsstater även infört andra åtgärder, såsom beslag av kulturföremål, åtgärder rörande import av kulturföremål från tredjeländer och kulturföremål som handlas av terroristgrupper eller stridande fraktioner, krav på att konsthandlare ska hålla förteckningar och register av transaktioner samt utdömande av böter för underlåtenhet att meddela återlämnandet av ett kulturföremål som exporterats med en tillfällig licens.

4.12 Samarbete mellan myndigheter

I alla medlemsstater är det i första hand tullen som ansvarar för att kontrollera att det finns en giltig exportlicens vid gränsen. För att utföra denna uppgift bistås tullen i vissa fall av polisen och/eller andra gränssäkerhets- eller skattemyndigheter.

Även om det inte föreskrivs några särskilda administrativa samarbetsförfaranden i förordningen har utbyten mellan myndigheter som ansvarar för tillämpningen av förordningen identifierats som nödvändiga för att förbättra genomförandet. Detta gäller särskilt när en annan medlemsstat än den medlemsstat vars kulturarv föremålet tillhör uppmanas att utfärda en exportlicens.

Samarbete mellan behöriga myndigheter i olika medlemsstater förekommer sällan. Få av dem kontaktar de motsvarande myndigheterna i en annan medlemsstat för att begära upplysningar om nationell lagstiftning, kontrollera om ett föremål betecknas som en nationell skatt, ta reda på mer om ett föremåls ursprung eller kontrollera certifieringshandlingar som utfärdats i medlemsstaten. De flesta av de behöriga myndigheterna hade inga kontakter med sina motparter i de andra medlemsstaterna under rapporteringsperioden, med undantag för ett fåtal som hade 5–20 kontakter.

Den myndighet som ansvarar för att utfärda exportlicenser, dvs. den behöriga myndigheten, är i de flesta fall, men inte alla, det nationella kulturministeriet. I runt en fjärdedel av de svarande medlemsstaterna har denna uppgift tilldelats mer än en myndighet som är specialiserad inom skydd av nationella kulturarv, ibland beroende på vilken kategori kulturföremålet tillhör, t.ex. arkeologiska föremål och historiska arkiv. I två medlemsstater

med federal struktur har dessa myndigheter decentraliserats. I ett fåtal medlemsstater deltar även andra offentliga enheter med relevant sakkunskap i utfärdandet av exportlicenser, t.ex. nationalbiblioteket, nationalmuseet eller medlemsstatens miljöministerium.

När det gäller samarbetet mellan tullen och behöriga myndigheter i samma medlemsstat bekräftar de flesta av medlemsstaterna att de nationella myndigheter som är involverade i tillämpningen av förordningen samarbetar i tillräcklig utsträckning och på ett effektivt sätt, även om sju av dem anser att det fortfarande finns utrymme för förbättringar. Ett stort antal medlemsstater rapporterade att de har vidtagit åtgärder för att förbättra den här typen av samarbete bland nationella myndigheter. Det handlar bland annat om att teckna samförståndsavtal, anordna regelbundna gemensamma möten eller utarbeta gemensamma referensguider eller nationella riktlinjer för förfaranden som kan eller har används även i utbildning av tjänstemän vid de berörda nationella myndigheterna.

Beträffande samarbetet med andra nationella myndigheter eller organ har omkring hälften av medlemsstaterna skriftliga samarbetsavtal med de nationella polismyndigheterna, andra brottsbekämpande myndigheter, åklagare m.fl.

I vissa medlemsstater har tullen eller de behöriga myndigheterna även ingått samarbete med myndigheter i tredjeländer eller med internationella organisationer och organ som arbetar med bekämpning av olaglig handel med kulturföremål, såsom Interpol, Världstullorganisationen och Europol.

Tullen i 16 medlemsstater har organiserat och/eller deltagit i gemensamma riktade insatser mot olaglig handel tillsammans med andra myndigheter och organisationer. Sådana insatser inkluderar Pandora I (som utfördes i november 2016) och Pandora II (som utfördes i november 2017) i samarbete med Interpol, Europol, Unesco och Världstullorganisationen. Man har även genomfört de gemensamma insatserna Colosseum och Odysseus i samarbete med Världstullorganisationens regionala kontor för informationssamarbete för Västeuropa, Interpol, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, Europeiska kommissionens generaldirektorat för skatter och tullar, International Council of Museums, det italienska kulturarvsministeriet samt italienska Guardia di Finanza.

När en misstänkt försändelse upptäcks brukar tullen omhänderta föremålet och kontakta de behöriga myndigheterna som i de flesta fall, tillsammans med polis och åklagare, undersöker om ett brott har begåtts. Om det fastslås att kulturföremålet inte får exporteras kommer tullen att beslagta det (i vissa fall är det medlemsstatens behöriga myndighet som fattar detta beslut).

4.13 Materiella och mänskliga resurser

Behovet av personal och resurser för genomförandet av förordningen har förblivit stabilt i de flesta av medlemsstaterna under rapporteringsperioden. I några få medlemsstater behövs ytterligare några experter på kulturområdet för att utfärda exportlicenser, även om det ibland kan vara svårt att bedöma om det ökade behovet beror på ansökningar om exportlicenser på EU-nivå eller nationellt. Samtidigt anser två av de rapporterande medlemsstaterna att deras myndigheter är i akut behov av personal.

5. SLUTSATSER OCH KVARSTÅENDE FRÅGOR

Baserat på medlemsstaternas synpunkter för rapporteringsperioden 2014–2017 tycks genomförandet av förordningen fungera väl i fråga om att målen, och den uppfattas som ett viktigt rättsligt instrument för att skydda medlemsstaternas kulturarv.

Samarbetet mellan de myndigheter över hela EU som ansvarar för tillämpningen av förordningen har ringats in som ett område där genomförandet skulle kunna förbättras. Bland de eventuella åtgärder som medlemsstaterna kan vidta för detta ändamål ingår att anordna utbildning, utbyta information, delta i gemensamma insatser samt bidra till att fastställa kulturföremålens ursprung och rättsliga status.

Till följd av medlemsstaternas uppmaning om att en uppsättning bästa metoder ska utarbetas (se avsnitt 6.3 i föregående rapport om genomförandet av förordning (EG) nr 116/2009[13]) inrättades en projektgrupp inom Tull 2020-programmet vars mål är att granska det nuvarande genomförandet i medlemsstaterna och formulera bästa praxis avseende kontrollen av kulturföremål, både för behöriga myndigheter (kontroll av ursprunget för att utfärda licenser) och tullen (kontroll av export och exportlicenser).

Diskussioner i expertgruppen pågår för att främja en enhetlig förståelse av kategorierna i bilaga I till förordningen. Förordning (EU) 2019/880 betraktas som en positiv utveckling eftersom den innehåller förtydliganden om klassificeringen av liturgiska ikoner som delar av minnesmärken, vilket kommer att säkerställa nödvändig rättssäkerhet.

Medlemsstaterna är slutligen mer övertygade än någonsin om att det finns ett behov av att övergå från ett system med papperslicenser till ett papperslöst elektroniskt system. Enligt medlemsstaterna kommer en sådan övergång att underlätta utfärdandet och kontrollen av exportlicenser, förbättra övervakningen av hur licenserna används samt främja samarbetet mellan de nationella myndigheter som ansvarar för tillämpningen av förordningen. I förordning (EU) 2019/880 om införsel och import av kulturföremål föreskrivs utvecklingen av ett sådant centraliserat elektroniskt system för att hantera utfärdandet av importlicenser och inlämningen av importörsförklaringar till tullen. Vid utvecklingen av ett sådant system bör man beakta möjligheten att även omfatta hanteringen av exportlicenser.

[13] COM(2015) 144 final, 1.4.2015.

6. BILAGOR

Tabell 1: Standardlicenser som utfärdats av medlemsstaten*

	År				2014–2017	Andel av totalen uttryckt i %
	2014	2015	2016	2017		
BE	410	389	355	346	1 500	2,13 %
BG	0	3	8	3	14	0,02 %
CZ	24	7	80	101	212	0,30 %
DK (3)						
DE	1 201	1 311	1 332	1 161	5 005	7,11 %
EE	0	0	2	4	6	0,01 %
IE	14	18	6	7	45	0,06 %
EL	1	2	2	2	7	0,01 %
ES	731	834	822	779	3 166	4,50 %
FR	3 102	2 925	2 968		8 995	12,77 %
HR	17	20	16	24	77	0,11 %
IT (1)	566	635	559		1 760	2,50 %
CY	3	3	2	3	11	0,02 %
LV	0	0	2	1	3	0,00 %
LT	0	9		0	9	0,01 %
LU	2	11	7	2	22	0,03 %
HU	6	28	55	30	119	0,17 %
MT	23	26	20	33	102	0,14 %
NL	214	317	314	398	1 243	1,76 %
AT	525	543	808	690	2 566	3,64 %
PL	121	81	81	8	291	0,41 %
PT (2)	229	230	280	358	1 097	1,56 %
RO (3)						
SI	5	3	4	8	20	0,03 %
SK	1	2	1		4	0,01 %
FI	0	10	6	3	19	0,03 %
SE	265	99	226	137	727	1,03 %
UK	12 642	11 553	10 746	8 472	43 413	61,64 %
Totalt	**20 102**	**19 059**	**18 702**	**12 570**	**70 433**	**100,00 %**

*En licens kan omfatta flera kulturföremål. Siffrorna avser både definitiv och tillfällig export.
1) 2014: 242 definitiva och 324 tillfälliga, 2015: 364 definitiva och 271 tillfälliga, 2016: 307 definitiva och 252 tillfälliga.
2) 2014: tre ersatta, 2015: fyra upphävda.
3) Ingen statistik har lämnats in.

Tabell 2: Särskilda öppna licenser i omlopp

	År				2014–2017	Andel av totalen uttryckt i %
	2014	2015	2016	2017		
BE	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	0	0	0,00 %
DK (1)					0	0,00 %
DE	0	0	2	109	111	7,77 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	0	0	0	0	0	0,00 %
ES	0	0	0	0	0	0,00 %
FR	12	5	1		18	1,26 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT	0	0	0		0	0,00 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	0	0	0	0	0,00 %
MT	0	0	0	0	0	0,00 %
NL	70	167	189	212	638	44,68 %
AT	0	0	0	0	0	0,00 %
PL	12	6	7	4	29	2,03 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (1)					0	0,00 %
SI	1	0	1	1	3	0,21 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0	0,00 %
SE	0	0	0	0	0	0,00 %
UK	67	238	141	183	629	44,05 %
Totalt	**162**	**416**	**341**	**509**	**1 428**	**100,00 %**

1) Ingen statistik har lämnats in.

Tabell 3: Allmänna öppna licenser i omlopp

	År				2014–2017	Andel av totalen uttryckt i %
	2014	2015	2016	2017		
BE	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	1	5	0	3	9	0,60 %
CZ	0	0	0	0	0	0,00 %
DK (1)					0	0,00 %
DE	0	0	145	244	389	25,92 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	6	4	3	4	17	1,13 %
ES	177	199	226	201	803	53,50 %
FR	0	0	0	0	0	0,00 %
HR	1	0	1	3	5	0,33 %
IT	0	0	0		0	0,00 %
CY	1	1	0	0	2	0,13 %
LV	0	0	0	4	4	0,27 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	0	0	0	0	0,00 %
MT	0	0	0	0	0	0,00 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	0	0	0	0	0,00 %
PL	29	29	36	30	124	8,26 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (1)					0	0,00 %
SI	21	40	40	40	141	9,39 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0	0,00 %
SE	0	0	0	7	7	0,47 %
UK	0	0	0	0	0	0,00 %
Totalt	**236**	**278**	**451**	**536**	**1 501**	**100,00 %**

1) Ingen statistik har lämnats in.

Tabell 4: Avvisade ansökningar om standardlicenser

	År				2014–2017	Andel av totalen uttryckt i %
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	1	1	0,21 %
DK (3)					0	0,00 %
DE	0	0	0	2	2	0,43 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	3	1	1	0	5	1,07 %
ES	70	58	45	0	173	37,12 %
FR	0	0	0		0	0,00 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT (2)	75	50	87		212	45,49 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	5	5	1,07 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	1	0	2	0	3	0,64 %
MT	2	0	4	0	6	1,29 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	1	0	1	2	0,43 %
PL	0	1	0	0	1	0,21 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (3)					0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	0	1	1	1	3	0,64 %
SE	1	0	0	0	1	0,21 %
UK	13	17	6	16	52	11,16 %
Totalt	**165**	**129**	**146**	**26**	**466**	**100,00 %**

1) Uppgifter saknas för 2014, 2015 och 2016.
2) Avvisade intyg för fri omsättning.
3) Ingen statistik har lämnats in.

Tabell 5: Upptäckta försändelser som inte uppfyller kraven

	År				2014–2017	Andel av totalen (uttryckt i %)
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	1	1	0	2	1,21 %
DK (2)					0	0,00 %
DE	0	0	0	3	3	1,82 %
EE	0	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0	0,00 %
EL	3	0	0	0	3	1,82 %
ES	0	0	0	0	0	0,00 %
FR	0	0	0		0	0,00 %
HR	0	0	0	0	0	0,00 %
IT	9	5	5		19	11,52 %
CY	0	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0	0,00 %
HU	64	38	16		118	71,52 %
MT	0	1	3	2	6	3,64 %
NL	0	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	0	0	3	3	1,82 %
PL	0	0	0	0	0	0,00 %
PT	0	0	0	0	0	0,00 %
RO (2)					0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0		0	0,00 %
FI	1	4	0	6	11	6,67 %
SE	0	0	0	0	0	0,00 %
UK	0	0	0	0	0	0,00 %
Totalt	**77**	**49**	**25**	**14**	**165**	**100,00 %**

1) Uppgifter saknas för 2014, 2015 och 2016.
2) Ingen statistik har lämnats in.

Tabell 6: Standardlicenser som utfärdats av medlemsstater kontra standardlicenser som avvisats samt upptäckta försändelser som inte uppfyller kraven

	2011–2013		2014–2017	
Utfärdade standardlicenser	69 895		70 433	
Avvisade ansökningar om standardlicens	318	0,45 %	466	0,66 %
Upptäckta försändelser som inte uppfyller kraven	147	0,21 %	165	0,23 %