ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.9.2019 г.
COM(2019) 429 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета от декември 2008 г. относно износа на паметници на културата

1 януари 2014 г. — 31 декември 2017 г.

Съдържание

1. Резюме 2
2. Въведение 2
3. Контекст на Регламента 3
3.1 Европейски контекст 3
3.2 Международен контекст 4
4. Прилагане на Регламента 4
4.1 Цели и изпълнение 4
4.2 Определение за „паметник на културата“ 5
4.3 Възрастови и финансови прагове 6
4.4 Данни за стандартните разрешения за износ 6
4.5 Специфични и общи отворени разрешения 7
4.6. Освобождаване от изискването за разрешение за износ 9
4.7. Причини за отхвърляне на заявление за разрешение 9
4.8 Проблеми по отношение на формуляра за разрешение 9
4.9 Отнемане или отмяна на разрешения 10
4.10 Използване на електронни системи 10
4.11 Санкции и други мерки 11
4.12 Сътрудничество между органите 11
4.13 Материални и човешки ресурси 13
5. Заключения и нерешени въпроси 13
6. ПРИЛОЖЕНИЯ 14
Таблица 1. Стандартни разрешения, издадени от държавите членки * 14
Таблица 2. Специфични отворени разрешения в обращение 15
Таблица 3. Общи отворени разрешения в обращение 16
Таблица 4. Отхвърлени заявления за стандартни разрешения 17
Таблица 5. Открити пратки, при които е констатирано неспазване на разпоредбите 18
Таблица 6. Стандартни разрешения, издадени от държавите членки, в сравнение с отхвърлени стандартни разрешения и открити пратки, при които е констатирано неспазване на разпоредбите 18

1. РЕЗЮМЕ

С настоящия доклад се прави преглед на прилагането на системата за разрешения за износ на паметници на културата, установена с Регламент (ЕО) № 116/2009 относно износа на паметници на културата и с Регламент за изпълнение (ЕС) № 1081/2012 на Комисията.[1]

Докладът се основава на данните, предоставени от държавите членки в отговор на въпросник, в който са обхванати всички аспекти на прилагането на системата за разрешения за износ. Докладът обхваща периода от 2014 г. до 2017 г. Докладваните стойности в приложението се отнасят до три вида разрешения за износ: стандартни разрешения, специфични отворени разрешения (повтарящ се временен износ от частни лица) и общи отворени разрешения (повтарящ се временен износ от музеи и подобни институции).

В доклада също така се предоставя информация за текущите инициативи и предизвикателства за бъдещето, като например подобряване на сътрудничеството между органите на държавите членки, които участват в прилагането на Регламента, насърчаване на еднакво разбиране от държавите членки на разпоредбите на Регламента, установяване на най-добрите практики за компетентните органи и митниците при разследване на произхода на паметниците на културата, както и проучване на техническите, финансовите и правните възможности за използване на електронни средства за издаване и контрол на разрешенията за износ, като например разработване или свързване към централизирана електронна система, която да взаимодейства с националните системи за митническо оформяне.

2. ВЪВЕДЕНИЕ

В Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета относно износа на паметници на културата[2] („Регламента“) се предвижда, че при износ на определени паметници на културата извън митническата територия Европейския съюз (ЕС) трябва да се представя разрешение за износ и трябва се гарантира, че износът на тези паметници на културата преминава единен контрол по външните граници на ЕС. В приложение I се определя материалният обхват на Регламента чрез изброяване на категориите, към които той се прилага, както и чрез определяне на изисквания за минимална възраст и/или стойност за по-голямата част от изброените категории.

Разрешенията за износ се издават от компетентния орган на последната държава членка, на чиято територия въпросните паметници на културата се намират окончателно и правомерно. Така митническият контрол гарантира, че паметниците на културата могат да напускат митническата територия на ЕС само ако са придружени от валидно разрешение за износ.

[1] Съгласно член 10 от Регламент (ЕО) № 116/2009 от Комисията се изисква да представя периодично доклад за прилагането на Регламента пред Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет.

[2] Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета от 18 декември 2008 г. относно износа на паметници на културата (*ОВ L 39, 10.2.2009 г., стр. 1*).

За да се гарантира, че разрешенията за износ, предвидени в Регламента, са уеднаквени, беше необходимо да се определят правила относно изготвянето, издаването и използването на формуляра за разрешение. В Регламент за изпълнение (ЕС) № 1081/2012[3] се предвиждат три вида разрешения за износ (стандартни разрешения, специфични отворени разрешения и общи отворени разрешения) и се определят правила за тяхното прилагане. Националното законодателство на някои държави членки може да налага допълнителни ограничения, включително изискването да се получи разрешение за движението на паметници, които са определени със статут на национално богатство.

Актуализираните списъци на органите, оправомощени да издават разрешения за износ, са публикувани в Официален вестник, както е публикуван и списъкът на митническите служби, оправомощени да извършват формалностите по износа[4].

Целта на Регламента е основният принцип на свободно движение на паметниците да се съчетае с този на защитата на националното богатство в историческия контекстна създаването на вътрешния пазар, с който бяха премахнати всички вътрешни граници между държавите членки.

Съгласно член 10 от Регламента от Комисията се изисква да представя периодично доклад за прилагането му пред Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет.

Настоящият доклад се основава на информацията, включително статистическите данни за използването на разрешенията, предоставена от държавите членки в отговор на въпросник, в който са обхванати всички аспекти на прилагането на системата за разрешения за износ, както и на обсъждания на експертната група по митническите въпроси, свързани с паметниците на културата.

3. КОНТЕКСТ НА РЕГЛАМЕНТА

3.1 Европейски контекст

Системата, въведена на равнището на ЕС чрез Регламента, допълва други инструменти и инициативи, които имат за цел защита на паметниците на културата. Най-важният от тях е Директива 2014/60/ЕС за връщане на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка[5]. С Директивата се дава възможност за връщане на всеки паметник на културата, който е определен от държава членка за национално богатство с художествена, историческа или археологическа стойност. С оглед на това от централните органи, натоварени с прилагането на Директивата в държавите членки, се изисква да си сътрудничат и да обменят информация относно незаконно изнесените паметници на културата, като използват информационната система за вътрешния пазар (IMI).

[3] Регламент за изпълнение (ЕС) № 1081/2012 на Комисията от 9 ноември 2012 г. за целите на Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета относно износа на паметници на културата (*ОВ L 324, 22.11.2012 г., стр. 1).*
[4] Най-актуалната публикация на тези списъци може да се намери в ОВ C 71, 24.2.2018 г., стр. 5.
[5] Директива 2014/60/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за връщане на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка, и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 (преработен текст) (ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 1).

Друго важно допълнение към Регламента е неотдавна приетият Регламент (ЕС) № 2019/880 на Европейския парламент и на Съвета за въвеждането и вноса на движими културни ценности[6]. С този нов инструмент се определят правила и условия за временен или постоянен внос в Съюза на движими културни ценности, които са създадени или открити в трети държави, както и за транзитното преминаване на пратки с подобни ценности. Поради своето значение за външната търговия типологията на Регламент (ЕС) № 2019/880 се основава преди всичко на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности[7].

На последно място, с две свързани *ad hoc* мерки на Съюза, а именно Регламент (ЕО) № 1210/2003 на Съвета[8] и Регламент (ЕС) № 36/2012 на Съвета[9] се забранява търговията с паметници на културата с Ирак и Сирия.

3.2 Международен контекст

На международно равнище най-важният инструмент по отношение на износа на паметници на културата е Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. Към днешна дата Конвенцията наброява 140 държави — страни по нея и е ратифицирана от 26 държави членки.

4. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА

4.1 Цели и изпълнение

С Регламента се определят единни правила по отношение на контрола на паметниците на културата преди износа им извън митническата територия на Съюза с оглед, от една страна, да се запази свободното движение в рамките на вътрешния пазар, и от друга, да се защитят националните богатства на държавите членки. Като цяло държавите членки смятат, че Регламентът е постигнал тези цели. Въпреки това също така са били установени и области, които се нуждаят от подобряване.

По-специално, Регламентът е бил доста успешен по отношение на борбата срещу незаконната търговия с паметници на културата. Повечето държави членки считат системата му за разрешения за инструмент от голямо значение за гарантирането на законността на търговията с трети държави, особено що се отнася до паметниците на културата, за които се изисква разрешение за износ независимо от стойността им (като например археологически предмети, части от паметници и т.н.), докато за други категории паметници на културата е имало случаи, при които стойността на паметника на културата умишлено е занижавана, за да бъде изнесен без разрешение.

[6] Регламент (ЕС) 2019/880 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за въвеждането и вноса на движими културни ценности (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 1).
[7] Париж, 14 ноември 1970 г.
[8] Регламент (ЕО) № 1210/2003 на Съвета от 7 юли 2003 г. относно определени специфични ограничения върху икономическите и финансовите отношения с Ирак и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2465/96 (ОВ L 169, 8.7.2003 г., стр. 6).
[9] Регламент (ЕС) № 36/2012 на Съвета от 18 януари 2012 г. относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия и за отмяна на Регламент (ЕС) № 442/2011 (ОВ L 16, 19.1.2012 г., стр. 1).

Държавите членки изтъкват, че повече информация по отношение на тяхното законодателството в областта на националното богатство би помогнала на компетентните органи, натоварени с издаването на разрешения, да се борят по-ефективно с незаконната търговия. Що се отнася до ефикасността на митническия контрол, той винаги може да се подобри, като се използват повече човешки и материални ресурси на външните граници и като се установят и приемат най-добри практики.

През 2017 г. беше създадена проектна група с цел да се проучат методите на работа на държавите членки, използвани за целите на разследване на произхода на паметниците на културата, както от компетентните органи (при получаване на заявления за разрешение), така и от митниците (при проверки на пратки или на разрешения за износ), както и да се установят най-добрите практики и да се разработят практически съвети за издаване на разрешения и за митнически контрол.

Други средства за подобряване на цялостното изпълнение на Регламента, определени от държавите членки, включват насоки за разбиране на термините „намират се окончателно и правомерно“, с които се определя държавата членка, която е компетентна да издаде разрешението за износ.[10] Това би попречило на недобросъвестни оператори да преместват временно паметник на културата в друга държава членка само за да кандидатстват за разрешение в държава членка, различна от тази, която определя и защитава паметника като национално богатство.

4.2 Определение за „паметник на културата“

В Регламента не е дадено определение за това какво е „паметник на културата“. Вместо това в приложение I към него са изброени 15 категории паметници на културата, които са в обхвата му. Повечето от изброените категории са придружени от минимална възрастова граница и ограничения за стойността, под които паметниците на културата не се нуждаят от разрешение за износ. Като цяло се счита, че той е резултат от компромис, който се основава на категориите, изброени в член 1 от Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г., като са добавени прагове за възраст и стойност. По принцип се счита, че приложение I осигурява адекватна рамка.

По отношение на разбирането на точния обхват на изброените в приложение I категории бяха установени особени трудности при еднаквото тълкуване от държавите членки по отношение на някои видове паметници на културата, като например монети; обхвата на колекциите от предмети за разлика от единичните образци от категория 13.б), класификацията на литургичните икони като живопис или като части от паметници[11], както и различни мнения на държавите членки относно това дали изброяването на определени видове паметници на културата в категория 15.а) е изчерпателно или показателно.

[10] За съжаление не е имало свързани дела, които някога да са достигали до Съда и в резултат на това не е налице конкретно определение на тези два термина.

[11] Основната практическа разлика е, че живописта (категория 3) има праг за стойността в размер на 150 000 EUR, а за частите от паметници (категория 2) би било необходимо разрешение за износ, независимо от пазарната стойност.

През 2013 г. подгрупата, създадена от комитета по член 8 от Регламента, беше натоварена със задачата да събере преобладаващите становища относно начина на тълкуване на различните категории паметници на културата и тя установи основните разлики между държавите членки по отношение на гореизброените проблеми. Следва също така да се отбележи, че по-специално по отношение на класификацията на литургичните икони се очаква разясненията, въведени от новия Регламент (ЕС) № 2019/880 за вноса на движими културни ценности, да разрешат въпроса (литургичните икони и статуи са част от религиозни паметници).

4.3 Възрастови и финансови прагове

Определените чрез Регламента възрастови прагове за някои категории паметници на културата като цяло се считат за подходящи. Възможните подобрения на тези разпоредби в бъдеще може да се отнасят до изясняване на възрастовия праг за транспортните средства, до увеличаване на някои минимални прагове от 50 на 70 години и до определяне на минимална възрастова граница за категорията „колекции“, за да се избегне ненужният контрол от митниците върху огромен брой съвременни предмети.

По-голямата част от държавите членки считат финансовите прагове за доста високи, докато малцинство от 3 държави членки смятат, че те следва да бъдат допълнително увеличени.

Стойността, посочена в заявлението за разрешение за износ, най-често представлява договорната стойност, посочена във фактурата — при износ от частни лица, докато за временен износ от музеи за изложби в чужбина, стойността, която трябва да бъде посочена, е тази в застрахователната полица.

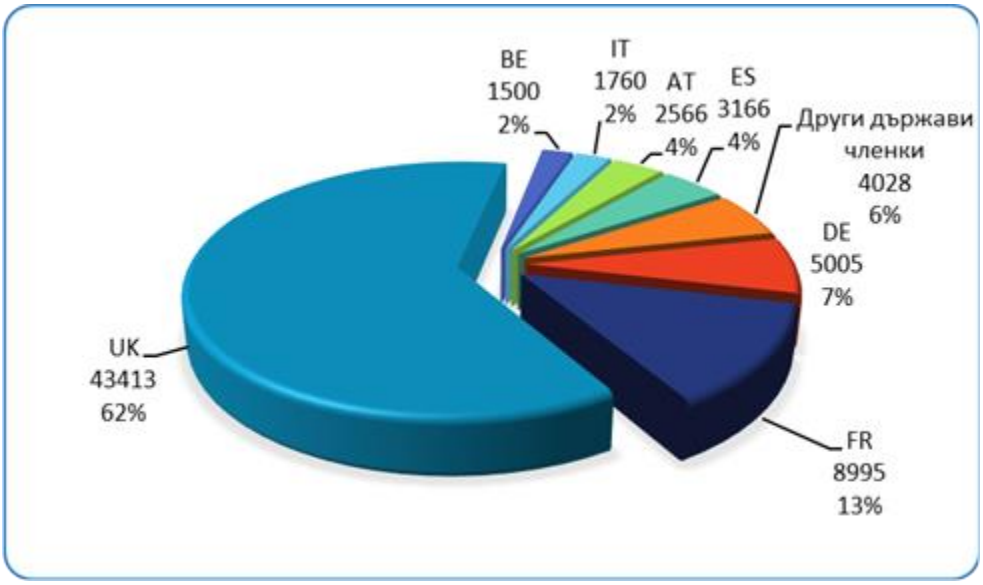
Докато изглежда, че някои заявители се въздържат да посочват стойност, а други не могат да я определят, за стандартните разрешения за износ повечето държави членки систематично се позовават на митническата стойност, посочена в митническата декларация при износ.

Повечето държави членки респонденти считат, че ако е възможно, би било полезно да се разработи единен подход по отношение на оценката на паметниците на културата.

4.4 Данни за стандартните разрешения за износ

Броят на издадените от държавите членки стандартни разрешения по време на периода от 2014 г. до 2017 г. беше 70 433 (за годишните данни вж. също така таблица 1 в приложението).

Стандартни разрешения по държави членки 2014—2017 г.



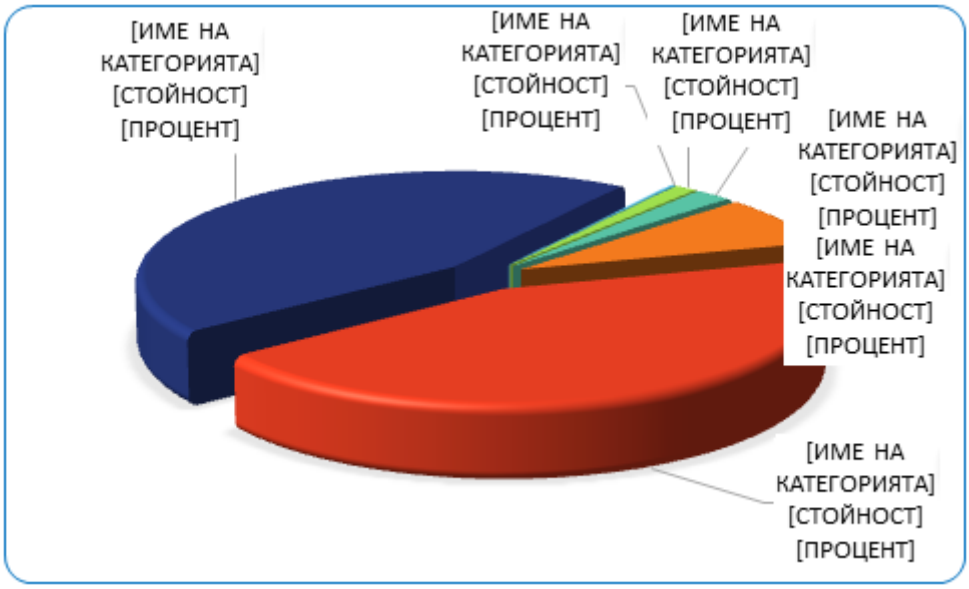
Основните категории, за които са получени заявления за разрешения по време на периода на докладване, в низходящ ред бяха: археологически паметници на културата (основно за изложби); свитъци, ръкописи и карти; различни предмети с антична стойност, които принадлежат към категория 15, като например бижута, музикални инструменти, мебели, часовници, оръжия, играчки, килими и т.н. (основно за окончателен износ); следвани от живопис, мозайки, акварели, гвашова живопис и скулптури.

4.5 Специфични и общи отворени разрешения

Специфичните отворени разрешения могат да се издават за специфичен паметник на културата за повтарящ се временен износ от частно лице (член 10 от Регламента за изпълнение). По време на периода 2014—2017 г. броят на издадените специфични отворени разрешения беше 1 428 (за годишните данни вж. също така таблица 2 в приложението). Значителен брой държави членки докладват, че не предвиждат издаването на такива разрешения. Държавите членки, които издават специфични отворени разрешения, го правят основно за износ на музикални инструменти за художествени спектакли или за износ на транспортни средства с антична стойност за изложби.

Освен две държави членки всички останали са издавали относително нисък брой такива разрешения в рамките на периода на докладване.

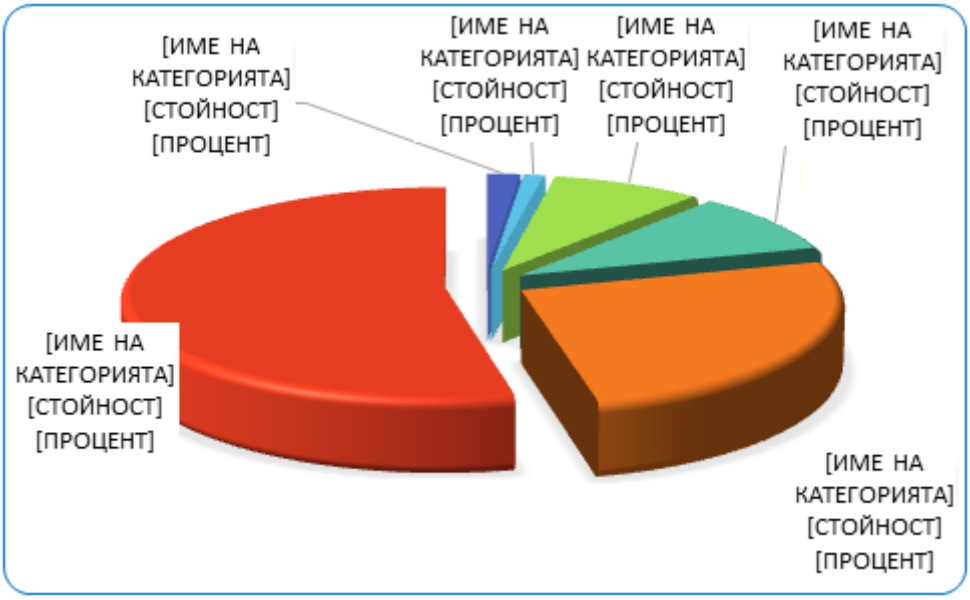
Специфични отворени разрешения в обращение по държави членки 2014—2017 г.



Максималният срок на валидност на специфичните отворени разрешения е определен на 5 години чрез Регламента за изпълнение. Повечето държави членки, които издават такива разрешения, прилагат това ограничение; въпреки това има някои изключения, при които максималният срок на валидност или не е определен, или е по-кратък (1—3 години).

С общите отворени разрешения (член 13 от Регламента за изпълнение) се позволява повтарящ се временен износ на паметници на културата от страна на музеи и подобни институции. По време на периода 2014—2017 г. броят на издадените общи отворени разрешения беше 1 501 (за годишните данни вж. също така таблица 3 в приложението). Максималният срок на валидност на тези разрешения също е определен на 5 години. Повечето държави членки, които издават такива разрешения, прилагат по-кратко ограничение. Срокът като цяло зависи от застрахователното покритие или от нуждите, свързани със заема или изложбата.

Общи отворени разрешения в обращение по държави членки 2014—-2017 г.



4.6. Освобождаване от изискването за разрешение за износ

Само една от държавите членки респонденти докладва, че е използвала възможността да не изисква разрешение за износ, както е предвидено в член 2, параграф 2, за предмети, които са от ограничен археологически или научен интерес. Основният довод за използване на възможността е, че археологическите предмети, които не са пряк резултат от разкопки, са считани с ограничена научна стойност поради отделянето им от археологическия и историческия контекст.

4.7. Причини за отхвърляне на заявление за разрешение

Само няколко държави членки са отказали да издадат разрешение за износ, тъй като въпросните паметници на културата са предмет на националното законодателство, защитаващо националните богатства с художествена, историческа или археологическа стойност в съответствие с член 2, параграф 2, алинея 3. В повечето случаи дадено заявление за разрешение за износ се отхвърля или се оттегля от заявителя по други причини, като например: недостатъчно доказателства за законния произход; неспазване на приложимите правила; предметът е фалшификат; или въпросът относно коя държава членка е компетентна да издаде разрешението не е бил разрешен.

Случаи, в които заявителят при поискване отказва да предостави повече информация за произхода, а след това незабавно оттегля заявлението си, са редки. Когато това се случи, повечето държави членки отхвърлят заявлението, уведомяват заявителя, а при положение че е налице подозрение за незаконен произход, те също така уведомяват съответните правоприлагащи органи за случая.

4.8 Проблеми по отношение на формуляра за разрешение

Установени са следните проблеми по отношение на използването на формулярите за разрешение:

Включването на снимки в заявлението за разрешение е много важен елемент, тъй като така дава възможност за идентифициране на предмета от митниците при контрола на разрешението за износ. По-голямата част от държавите членки изискват снимки, когато става дума за окончателен износ. Някои държави членки правят изключения в случаи на временен износ на колекции или на особено обемисти археологически предмети с ниска стойност, или на книги, които нямат конкретна обозначаваща маркировка.

В член 5 от Регламента за изпълнение се предвижда, че екземпляр № 3[12] от формуляра за разрешение за износ следва да се върне на издаващия компетентен орган, за да се потвърди, че износът наистина е бил осъществен и че разрешението е използвано, но това се прави само в 20 % от случаите.

При липса на централизирана електронна система за регистрация е значително трудно да се провери дали екземпляр № 3 е бил върнат, особено ако паметниците на културата са напуснали територията на Съюза през различна държава членка. Някои държави членки докладват, че са проучвали начини за подобряване на този контрол. Следва да се отбележи, че в новия регламент за вноса на движими културни ценности се предвижда създаването на централизирана електронна система за управление на изискванията за документация. Системата би могла да бъде разработена по начин, който да позволи да се обхванат също така нуждите на системата за разрешения за износ, в това число проверка, че износът е осъществен.

4.9 Отнемане или отмяна на разрешения

Около половината държави членки имат законодателство, което предвижда отмяната или отнемането на разрешения след като такива вече са били издадени или посредством специфични разпоредби, свързани с паметниците на културата, или посредством общ административен закон, който изисква отмяната на административен акт, когато той се основава на подвеждаща или невярна информация. Въпреки това само една държава членка е отменила разрешения (три) в рамките на периода на докладване.

Разрешенията могат да се отнемат от заявителя, след като са били издадени. В такива случаи повечето държави членки изискват връщане на разрешението, за да може то да бъде регистрирано като отнето. Значителен брой държави членки докладват, че когато разрешението не е използвано в рамките на срока си на валидност, компетентният орган невинаги е бил уведомяван за това, защото в повечето случаи не им е върнат екземпляр № 3 на формуляра (вж. точка 3.8 по-горе).

4.10 Използване на електронни системи

Разрешенията за износ се издават по електронен път само в една държава членка. В още няколко държави членки заявлението може да се попълни и подаде по електронен път (например чрез попълване на активен файл във формат .pdf онлайн), но подписването му и след това издаването на самото разрешение все още се прави на хартиен носител. Използването на система с документация на хартиен носител се

[12] Формулярът съдържа три екземпляра: № 1 представлява заявлението, № 2 е предназначен за титуляря на разрешението, а № 3 е предназначен за връщане на издаващия орган, веднага щом паметникът на културата напусне Съюза.

дължи основно на ограниченията и изискванията, определени в Регламента за изпълнение с оглед да се избегне фалшифициране. Някои от държавите членки биха искали и имат планове за разработване на система за издаване на разрешения по електронен път. По-специално, три държави членки са проучили възможността да се създаде съвместна система и са проучили въпросите по отношение на защитата на данните и поверителния характер на националните разрешения.

17 държави членки заявиха, че биха счели за полезно разработването на обща електронна база данни или онлайн услуга на равнище ЕС за издаване на разрешения за износ. 3 държави членки биха били против това, защото предпочитат да продължат да използват своите собствени бази данни (които обхващат както национални, така и разрешения за износ на Съюза), или защото смятат, че различията в тълкуването на разпоредбите биха възпрепятствали системата, докато 2 държави членки не са изразили мнение по въпроса. Във всеки случай преминаването към електронна система би изисквало изменение на разпоредбите на Регламента за изпълнение, с които се налага издаването на разрешения на хартиен носител.

4.11 Санкции и други мерки

С Регламента от държавите членки се изисква да приемат правила за ефективни, съразмерни и възпиращи санкции, приложими при нарушения на неговите разпоредби. В повечето случаи тези санкции са както административни, така и наказателни и могат да се състоят в налагане на глоби и лишаване от свобода (средно в размер на максимум 2,5 години).

Освен тези мерки някои държави членки също така приеха други, като например конфискация на паметниците на културата; мерки относно вноса на паметници на културата от трети държави и паметници на културата, които са били обект на търговия от терористични или враждуващи групировки; изискване за търговци на произведения на изкуството да водят инвентарен опис и регистър на сделките; както и глоби за неуведомяване относно връщането на паметник на културата, изнесен с временно разрешение.

4.12 Сътрудничество между органите

Във всички държави членки митниците са органът, който носи основната отговорност за контрола върху съществуването и съответствието на разрешенията за износ на границата. При изпълнението на тези задачи митниците в някои случаи се подпомагат от полицията и/или от други служби за сигурност на границите, или от служби за вътрешни приходи.

Въпреки че в Регламента не се предвиждат конкретни процедури за административно сътрудничество, обменът между органите, натоварени с прилагането на Регламента, е определен като необходимо средство за подобряване на неговото изпълнение, особено в случаите, когато държава членка, различна от тази, от чието културно наследство е част предметът, е призована да издаде разрешение за износ.

Компетентните органи на различните държави членки не си сътрудничат често. Малко от тях осъществяват контакт с колегите си в друга държава членка, за да поискат

информация за националното законодателство, за да проверят дали даден предмет е определен като национално богатство, за да разберат повече за произхода му или за да проверят издадените там документи за сертификация. Повечето компетентни органи на държавите членки не са поддържали контакт със своите колеги в други държави членки по време на периода на докладване, докато някои са осъществявали контакт 5—20 пъти.

Органът, отговорен за издаването на разрешения за износ, т.е. „компетентният орган“, е в повечето, но не във всички случаи, националното министерство на културата. Около една четвърт от държавите членки респонденти са възложили тази задача на повече от една служба, специализирана в опазването на националните богатства, понякога в зависимост от категорията, към която принадлежи паметникът на културата, като например археологически предмети; исторически архиви и др. В две държави членки с федерална структура тези служби са децентрализирани. Няколко държави членки също така включват други публичноправни субекти, които притежават съответните познания относно издаването на разрешения за износ, като например националната библиотека, националния музей или техни съответни отдели.

По отношение на сътрудничеството между митническите и компетентните органи в една и съща държава членка повечето държави членки потвърждават, че техните национални органи, които вземат участие в прилагането на Регламента, си сътрудничат по достатъчен и ефективен начин, въпреки че седем от тях смятат, че все още е налице възможност за подобрение. Значителен брой държави членки докладваха, че са предприели стъпки, насочени към подобряване на това сътрудничество между националните органи, като например подписване на меморандуми за разбирателство, организиране на редовни съвместни срещи или изготвяне на съвместни наръчници или национални процедурни насоки, които могат или са били използвани също така при обучение на длъжностните лица на съответните национални агенции/органи.

По отношение на сътрудничеството с други национални служби или органи около половината от държавите членки са сключили писмени споразумения за сътрудничество с националната полиция, други правоприлагащи органи, прокурори и т.н.

Митническите или компетентните органи на някои държави членки са установили сътрудничество също така с органи в трети държави или с международни организации и органи, които развиват дейност в областта на борбата срещу незаконната търговия с паметници на културата, като например Интерпол, Световната митническа организация (СМО), Европол и т.н.

Митниците на 16 държави членки са организирали и/или участвали в съвместни целеви действия срещу незаконната търговия с други органи или организации, като например операцията „Пандора I“ (проведена през ноември 2016 г.) и „Пандора II“ (проведена през ноември 2017 г.) в сътрудничество с Интерпол, Европол, ЮНЕСКО и СМО и съвместните операции „Колизеум“ и „Одисей“ в сътрудничество със Звеното за връзка за регионално разузнаване на СМО за Западна Европа, Интерпол, Европейската служба за борба с измамите (OLAF), Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“ на Европейската комисия (TAXUD), Международния съвет на музеите,

Министерството на културното наследство на Италия и италианската „Guardia di Finanza“.

Когато митниците открият подозрителна пратка, обикновено последващите действия са задържане на пратката и свързване с компетентния орган, който в повечето случаи разследва евентуалното нарушение на закона заедно с полицията и прокурора. Ако се потвърди, че паметникът на културата не може да бъде изнесен, те го изземат (в някои случаи това решение се взема от компетентния орган на държавата членка).

4.13 Материални и човешки ресурси

По време на периода на докладване необходимостта от персонал и ресурси за прилагането на Регламента се е запазила в повечето държави членки. В няколко държави членки са необходими малко повече експерти в областта на културата за издаване на разрешения за износ — въпреки че понякога е трудно да се прецени дали по-голямата нужда се дължи на заявления за разрешения за износ за Съюза или за национални разрешения за износ — докато две от докладващите държави членки считат, че службите им страдат от хроничен недостиг на персонал.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И НЕРЕШЕНИ ВЪПРОСИ

Въз основа на получената от държавите членки обратна информация за периода на докладване 2014—2017 г. изглежда Регламентът се изпълнява добре по отношение на постигане на целите си и се счита за значим правен инструмент за защита на културното наследство на държавите членки.

Сътрудничеството между органите, които са натоварени с прилагането на Регламента в целия Съюз, се определя като възможен аспект, по отношение на който прилагането може да се подобри. Възможните действия, които държавите членки могат да предприемат за тази цел включват организиране на обучения, обмен на информация, участие в съвместни операции и помощ за установяване на произхода и правния статус на паметниците на културата.

В отговор на призива на държавите членки да се разработи набор от най-добри практики (*вж*. раздел 6.3 от предишния доклад за прилагането на Регламент (ЕО) № 116/2009[13]), бе създадена проектна група в рамките на програма „Митници 2020“, чиято цел е да се проучи настоящото прилагане в държавите членки и да се установят най-добрите практики за контрол на паметници на културата както на равнище компетентни органи (контрол на произхода за издаването на разрешения), така и на равнище митници (контрол на пратките при износ и проверка на разрешенията за износ).

По отношение на насърчаването на еднакво разбиране на изброените в приложение I към Регламента категории, понастоящем текат обсъждания на равнище експертна група. Приемането на Регламент (ЕС) № 2019/880 се счита за положително развитие, тъй като съдържащите се в него разяснения по отношение на класификацията на

[13] COM(2015) 144 final, 1.4.2015 г.

литургичните икони като части от паметници ще предостави необходимата правна сигурност.

На последно място, държавите членки потвърждават повече от всякога необходимостта от преминаване от система за разрешения за износ на хартиен носител към електронна система без документи на хартиен носител. Те са на мнение, че подобен ход ще улесни издаването и контрола на разрешенията за износ, ще позволи по-добро наблюдение на тяхното използване и ще насърчи по-доброто сътрудничество между администрациите на държавите членки, които са натоварени с прилагането на Регламента. В Регламент (ЕС) 2019/880 за въвеждането и вноса на движими културни ценности се предвижда разработването на такава централизирана електронна система във връзка с издаването на разрешения за внос и с подаването на декларациите на вносителите пред митниците. При разработването ѝ следва да вземе предвид възможността също така да се обхване управлението на разрешенията за износ.

6. ПРИЛОЖЕНИЯ

Таблица 1. Стандартни разрешения, издадени от държавите членки *

	Година				2014—2017 г.	Дял от общия брой в %
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.		
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	8472	43 413	61,64 %
Общо	**20 102**	**19 059**	**18 702**	**12 570**	**70 433**	**100,00 %**

(*) Едно разрешение може да обхваща няколко паметника на културата; данните се отнасят както за постоянни, така и за временни разрешения.
(1) 2014 г.: 242 пост. 324 врем. 2015 г.: 364 пост. 271 врем. 2016 г.: 307 пост. 252 врем.
(2) 2014 г.: 3 заменени; 2015 г.: 4 отнети
(3) Не са предоставени статистически данни

Таблица 2. Специфични отворени разрешения в обращение

	Година				**2014—2017 г.**	**Дял от общия брой в %**
	2014 г.	**2015 г.**	**2016 г.**	**2017 г.**		
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 %
Общо	**162**	**416**	**341**	**509**	**1 428**	**100,00 %**

(1) Не са предоставени статистически данни

Таблица 3. Общи отворени разрешения в обращение

	Година				**2014—2017 г.**	**Дял от общия брой в %**
	2014 г.	**2015 г.**	**2016 г.**	**2017 г.**		
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 %
Общо	**236**	**278**	**451**	**536**	**1 501**	**100,00 %**

(1) Не са предоставени статистически данни

Таблица 4. Отхвърлени заявления за стандартни разрешения

	Година				2014—2017 г.	Дял от общия брой в %
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.		
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 %
Общо	**165**	**129**	**146**	**26**	**466**	**100,00 %**

(1) Не е налична информация за 2014 г., 2015 г., 2016 г.
(2) Отказ за сертификат за свободно обращение.
(3) Не са предоставени статистически данни

Таблица 5. Открити пратки, при които е констатирано неспазване на разпоредбите

	Година				2014—2017 г.	Дял от общия брой (в %)
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.		
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 %
Общо	**77**	**49**	**25**	**14**	**165**	**100,00 %**

(1) Не е налична информация за 2014 г. 2015 г. и 2016 г.
(2) Не са предоставени статистически данни.

Таблица 6. Стандартни разрешения, издадени от държавите членки, в сравнение с отхвърлени стандартни разрешения и открити пратки, при които е констатирано неспазване на разпоредбите

	2011—2013 г.	2014—2017 г.

Издадени стандартни разрешения за износ	69 895		70 433	
Отхвърлени заявления за стандартни разрешения за износ	318	0,45 %	466	0,66 %
Открити пратки, при които е констатирано неспазване на разпоредбите	147	0,21 %	165	0,23 %