COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.9.2019
COM(2019) 429 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

privind punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 116/2009 privind exportul bunurilor culturale

1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2017

Cuprins

1. Rezumat 2
2. Introducere 3
3. Contextul regulamentului 4
3.1 Contextul european 4
3.2 Contextul internațional 4
4. Punerea în aplicare a regulamentului 4
4.1 Obiective și performanțe 4
4.2 Definiția bunurilor culturale 5
4.3 Praguri de vechime și financiare 6
4.4 Cifre privind licențele normale de export 6
4.5 Licențe deschise specifice și generale 7
4.6 Scutirea de la cerința privind licența de export 9
4.7 Motive pentru respingerea unei cereri de licență 9
4.8 Chestiuni legate de formularul de licență 10
4.9 Anularea sau revocarea licențelor 10
4.10 Utilizarea sistemelor electronice 10
4.11 Sancțiuni și alte măsuri 11
4.12 Cooperarea dintre autorități 11
4.13 Resurse materiale și umane 12
5. Concluzii și aspecte nerezolvate 13
6. ANEXE 14
Tabelul 1. Licențe normale eliberate de statele membre* 14
Tabelul 2. Licențe deschise specifice aflate în circulație 15
Tabelul 3. Licențe deschise generale aflate în circulație 16
Tabelul 4. Cereri de licențe normale respinse 17
Tabelul 5. Transporturi neconforme detectate 18
Tabelul 6. Licențele normale eliberate de statele membre, comparativ cu licențele normale refuzate și cu transporturile neconforme detectate 19

1. REZUMAT

Prezentul raport analizează punerea în aplicare a sistemului de eliberare a licențelor de export pentru bunurile culturale instituit prin Regulamentul (CE) nr. 116/2009 privind exportul bunurilor culturale și Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1081/2012 al Comisiei.[1]

Raportul se bazează pe datele furnizate de statele membre ca răspuns la un chestionar care abordează toate aspectele legate de punerea în aplicare a sistemului de eliberare a licențelor de export. El acoperă perioada 2014-2017. Cifrele prezentate în anexă se referă la trei tipuri de licențe de export: licențe normale, licențe deschise specifice (exporturi temporare repetate efectuate de persoane private) și licențe deschise generale (exporturi temporare repetate efectuate de muzee și de instituții similare).

Raportul furnizează, de asemenea, informații despre inițiative actuale și provocări pentru viitor, cum ar fi îmbunătățirea cooperării dintre autoritățile statelor membre implicate în punerea în aplicare a regulamentului, promovarea unei înțelegeri comune a dispozițiilor regulamentului de către statele membre, identificarea de bune practici pentru autoritățile competente și cele vamale în ceea ce privește investigarea provenienței bunurilor culturale, precum și explorarea de posibilități tehnice, financiare și juridice de utilizare a mijloacelor electronice pentru eliberarea și verificarea licențelor de export, cum ar fi dezvoltarea sau conectarea la un sistem electronic centralizat care ar constitui o interfață cu sistemele naționale de vămuire.

[1] Articolul 10 din Regulamentul (CE) nr. 116/2009 obligă Comisia să prezinte periodic un raport Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social European în legătură cu punerea în aplicare a regulamentului.

2. INTRODUCERE

Regulamentul (CE) nr. 116/2009 al Consiliului privind exportul bunurilor culturale[2] (denumit în continuare „regulamentul”) prevede obligația de a prezenta o licență de export în cazul exportului de anumite bunuri culturale în afara teritoriului vamal al Uniunii Europene (denumită în continuare „UE”) și asigură efectuarea unor controale uniforme la frontierele externe ale Uniunii în ceea ce privește exporturile de astfel de bunuri. Anexa I definește domeniul de aplicare material al regulamentului prin enumerarea categoriilor de bunuri culturale cărora li se aplică, precum și prin stabilirea cerințelor minime de vechime și/sau de valoare pentru majoritatea categoriilor enumerate.

Licențele de export sunt eliberate de autoritatea competentă a ultimului stat membru pe teritoriul căruia se afla, în mod legal și definitiv, obiectul cultural. Controalele vamale asigură apoi faptul că bunurile culturale pot părăsi teritoriul vamal al UE numai dacă sunt însoțite de o licență de export valabilă.

Pentru a se asigura faptul că licențele de export prevăzute în regulament sunt uniforme, a fost necesar să se stabilească norme de reglementare a întocmirii, eliberării și utilizării formularului de licență. Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1081/2012[3] prevede trei tipuri de licențe de export (licențe normale, licențe deschise specifice și licențe deschise generale) și stabilește normele de aplicare a acestora. Dreptul național al anumitor state membre poate impune restricții suplimentare, inclusiv cerința obținerii unei licențe pentru circulația obiectelor desemnate drept bunuri de patrimoniu național.

Listele actualizate ale autorităților abilitate să emită licențe de export, precum și lista birourilor vamale abilitate să se ocupe de formalitățile de export, sunt publicate în Jurnalul Oficial[4].

Obiectivul regulamentului este de a reconcilia principiul fundamental al liberei circulații a mărfurilor cu cel al protecției bunurilor de patrimoniu național în cadrul istoric al creării pieței interne care a eliminat toate frontierele interne dintre statele membre.

În conformitate cu articolul 10 din regulament, Comisia este obligată să prezinte periodic Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social European un raport privind punerea în aplicare a regulamentului.

Prezentul raport se bazează pe informații, inclusiv pe date statistice privind utilizarea licențelor, furnizate de statele membre ca răspuns la un chestionar care acoperă toate aspectele legate de punerea în aplicare a sistemului de eliberare a licențelor de export, precum și pe discuțiile din cadrul Grupului de experți pe probleme vamale legate de bunurile culturale.

[2] Regulamentul (CE) nr. 116/2009 al Consiliului din 18 decembrie 2008 privind exportul bunurilor culturale (*JO L 39, 10.2.2009, p. 1).*

[3] Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1081/2012 al Comisiei din 9 noiembrie 2012 pentru Regulamentul (CE) nr. 116/2009 al Consiliului privind exportul bunurilor culturale (*JO L 324, 22.11.2012, p. 1).*

[4] Cea mai recentă publicare a acestor referințe poate fi găsită în JO C 71, 24.2.2018, p. 5.

3. CONTEXTUL REGULAMENTULUI

3.1 Contextul european

Sistemul introdus de regulament la nivelul UE este complementar altor instrumente și inițiative care vizează protejarea bunurilor culturale. Cel mai relevant dintre acestea este Directiva 2014/60/UE privind restituirea bunurilor culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru[5]. Directiva permite restituirea oricărui bun cultural identificat de un stat membru drept bun de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică. În acest scop, autoritățile centrale responsabile cu punerea în aplicare a directivei în statele membre sunt obligate să coopereze și să facă schimb de informații cu privire la bunurile culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru, prin utilizarea Sistemului de informare al pieței interne (IMI).

Un alt instrument important complementar regulamentului este recent adoptatul Regulament (UE) 2019/880 al Parlamentului European și al Consiliului privind introducerea și importul bunurilor culturale[6]. Acest nou instrument stabilește regulile și condițiile pentru importul temporar sau permanent în Uniune al bunurilor culturale care au fost create sau descoperite în țări terțe, precum și pentru transporturile de astfel de bunuri în tranzit. Ca urmare a dimensiunii sale de comerț exterior, tipologia Regulamentului (UE) 2019/880 s-a inspirat în principal din Convenția UNESCO din 1970 privind mijloacele de interzicere și prevenire a importului, exportului și transferului ilicit de proprietate culturală[7].

În fine, două măsuri conexe ad-hoc ale Uniunii, și anume Regulamentul (CE) nr. 1210/2003 al Consiliului[8] și Regulamentul (UE) nr. 36/2012 al Consiliului[9], interzic comerțul cu bunuri culturale cu Irak și Siria.

3.2 Contextul internațional

La nivel internațional, cel mai relevant instrument în ceea ce privește exportul de bunuri culturale este Convenția UNESCO din 1970. Până în prezent, convenția numără 140 de state părți și a fost ratificată de 26 de state membre.

4. PUNEREA ÎN APLICARE A REGULAMENTULUI

4.1 Obiective și performanțe

Regulamentul stabilește norme uniforme pentru controlul bunurilor culturale înainte de exportul lor de pe teritoriul vamal al Uniunii, pe de o parte pentru a menține libera circulație pe piața internă, iar pe de altă parte pentru a proteja bunurile de patrimoniu ale statelor

[5] Directiva 2014/60/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind restituirea bunurilor culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 (reformare) (JO L 159, 28.5.2014, p. 1).

[6] Regulamentul (UE) 2019/880 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind introducerea și importul bunurilor culturale (JO L 151, 7.6.2019, p. 1).

[7] Paris, 14 noiembrie 1970.

[8] Regulamentul (CE) nr. 1210/2003 al Consiliului din 7 iulie 2003 privind anumite restricții specifice în relațiile economice și financiare cu Irak și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2465/96 (JO L 169, 8.7.2003, p. 6).

[9] Regulamentul (UE) nr. 36/2012 al Consiliului din 18 ianuarie 2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 442/2011 (JO L 16, 19.1.2012, p. 1).

membre. În general, statele membre consideră că regulamentul a îndeplinit aceste obiective. Cu toate acestea, au fost identificate și domenii în care sunt necesare îmbunătățiri.

În special în ceea ce privește lupta împotriva comerțului ilicit cu bunuri culturale, regulamentul a avut rezultate destul de bune. Majoritatea statelor membre consideră sistemul său de eliberare a licențelor un instrument foarte important pentru asigurarea legalității comerțului cu țările terțe, în special în ceea ce privește bunurile culturale care necesită o licență de export, indiferent de valoarea lor (de exemplu, obiecte arheologice, părți de monumente etc.), întrucât în cazul altor categorii de bunuri culturale au existat situații în care obiectul a fost subevaluat în mod intenționat pentru a fi exportat fără licență.

Statele membre subliniază faptul că un volum sporit de informații despre legislația privind patrimoniul național al fiecărui stat membru în parte ar ajuta autoritățile competente responsabile cu eliberarea licențelor să combată comerțul ilicit într-un mod mai eficace. În ceea ce privește eficacitatea controalelor vamale, acestea pot fi întotdeauna îmbunătățite prin asigurarea mai multor resurse umane și materiale la frontierele externe și prin identificarea și adoptarea de bune practici.

În 2017 a fost creat un grup de proiect cu scopul de a analiza metodele de lucru utilizate de statele membre în scopul investigării provenienței bunurilor culturale, atât de către autoritățile competente (atunci când primesc cereri de licențe), cât și de către vămi (atunci când examinează transporturile sau verifică licențele de export), precum și cu scopul de a identifica bune practici și de a elabora recomandări practice privind eliberarea de licențe și controalele vamale.

Alte mijloace identificate de statele membre pentru a îmbunătăți performanța generală a regulamentului includ orientări pentru înțelegerea termenilor „a se afla, în mod legal și definitiv”, care determină statul membru competent să emită licența de export[10]. Acest lucru ar împiedica operatorii fără scrupule să mute temporar un bun cultural într-un alt stat membru numai cu scopul de a solicita eliberarea unei licențe într-un alt stat membru decât cel care desemnează și protejează obiectul drept bun de patrimoniu național.

4.2 Definiția bunurilor culturale

Regulamentul nu oferă o definiție a bunurilor culturale. În schimb, în anexa I, acesta enumeră 15 categorii de bunuri care intră în sfera sa de aplicare. Majoritatea categoriilor enumerate sunt însoțite de limite minime de vechime și valoare, iar bunurile culturale care se situează sub aceste limite nu au nevoie de licențe de export. În general, se consideră că acesta este rezultatul unui compromis bazat pe categoriile enumerate la articolul 1 din Convenția UNESCO din 1970, cu adăugarea pragurilor de vechime și valoare. Se consideră, în general, că anexa I oferă un cadru adecvat.

În ceea ce privește înțelegerea sferei precise de aplicare a categoriilor enumerate în anexa I, s-au identificat dificultăți deosebite în interpretarea uniformă de către statele membre a anumitor tipuri de bunuri culturale, cum ar fi monedele; a măsurii în care anumite articolele din categoria 13 litera (b) aparțin unor colecții sau reprezintă eșantioane individuale, a

[10] Din păcate, nicio cauză de acest tip nu a ajuns vreodată la Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, prin urmare, nu există o definiție specifică a acestor doi termeni.

clasificării icoanelor liturgice drept picturi sau părți de monumente[11]. În plus, statele membre aveau opinii diferite cu privire la caracterul exhaustiv sau orientativ al enumerării anumitor tipuri de bunuri din categoria 15 litera (a).

În 2013, un subgrup creat de comitetul prevăzut la articolul 8 din regulament a fost însărcinat cu compilarea opiniilor majoritare cu privire la modul de interpretare a diferitelor categorii de bunuri culturale și a identificat principalele diferențe dintre statele membre cu privire la aspectele de mai sus. De asemenea, ar trebui menționat faptul că, în special în ceea ce privește clasificarea icoanelor liturgice, se așteaptă ca problema să fie soluționată prin clarificările aduse de noul Regulament (UE) 2019/880 privind importul de bunuri culturale (icoanele și statuile liturgice sunt părți ale monumentelor religioase).

4.3 Praguri de vechime și financiare

Pragurile de vechime stabilite prin regulament pentru anumite categorii de bunuri culturale sunt, în general, considerate adecvate. O posibilă îmbunătățire a acestor dispoziții în viitor poate viza clarificarea pragului de vechime pentru mijloacele de transport, creșterea unor praguri minime de la 50 la 70 de ani și stabilirea unei limite minime de vechime pentru categoria colecțiilor, pentru a evita controalele inutile efectuate de autoritățile vamale asupra unui număr mare de articole contemporane.

Pragurile financiare sunt considerate destul de ridicate de majoritatea statelor membre, în timp ce doar trei state membre consideră că acestea ar trebui să fie și mai ridicate.

Valoarea indicată în cererea de licență de export este cel mai adesea valoarea tranzacției care apare pe factură – în cazul exporturilor efectuate de persoane private, în timp ce pentru exporturile temporare ale muzeelor pentru expozițiile în străinătate, valoarea care trebuie indicată este cea a poliței de asigurare.

În timp ce unii solicitanți par reticenți în a declara o valoare, iar alții nu sunt în măsură să ofere o estimare, pentru licențele normale de export, majoritatea statelor membre fac trimitere în mod sistematic la valoarea în vamă stipulată în declarația vamală la export.

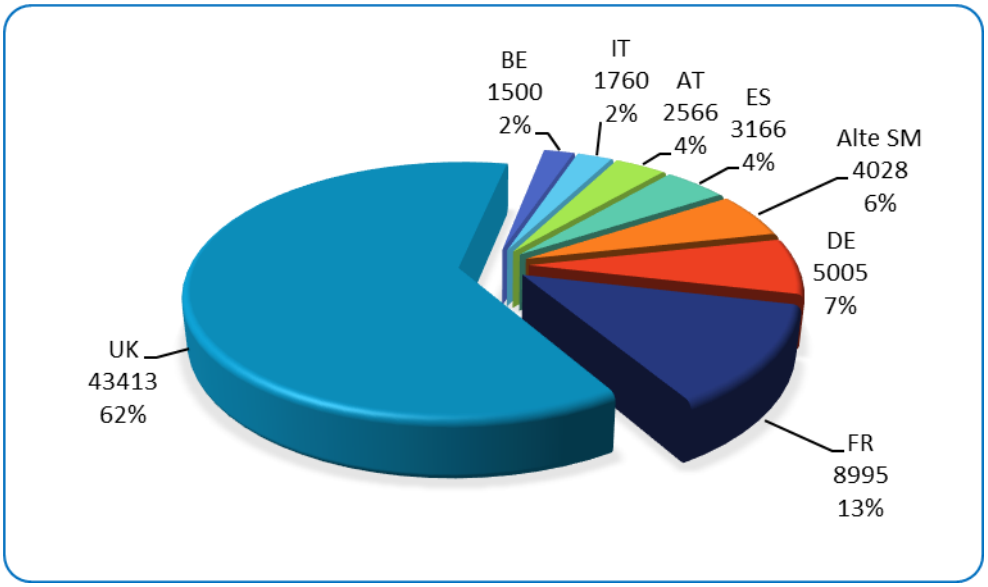
Majoritatea statelor membre respondente consideră că, în măsura posibilului, ar fi utilă dezvoltarea unei abordări uniforme în ceea ce privește evaluarea bunurilor culturale.

4.4 Cifre privind licențele normale de export

Numărul de licențe normale eliberate de statele membre în perioada 2014-2017 a fost de 70 433 (a se vedea, de asemenea, tabelul 1 din anexă pentru datele anuale).

Licențe normale per stat membru în perioada 2014-2017

[11] Principala diferență practică este că picturile (categoria 3) au o valoare limită de 150 000 EUR, în timp ce părțile de monumente (categoria 2) ar necesita o licență de export indiferent de valoarea de piață.



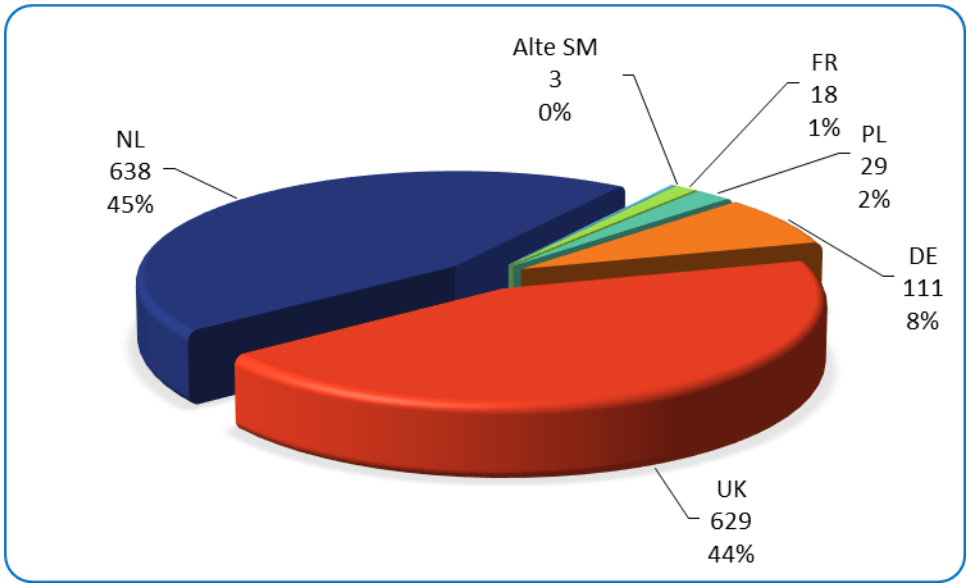
În ordine descrescătoare, principalele categorii pentru care au fost primite cereri de licență în perioada de raportare au fost: bunuri arheologice (în mare parte pentru expoziții); incunabule, manuscrise și hărți; diverse antichități din categoria 15, cum ar fi bijuterii, instrumente muzicale, mobilier, ceasuri, arme, jucării, covoare etc. (majoritatea pentru export definitiv); urmate de picturi, mozaicuri, acuarele, guașe și sculpturi.

4.5 Licențe deschise specifice și generale

Licențele deschise specifice pot fi eliberate pentru un bun cultural specific exportat temporar în mod regulat de o persoană privată (articolul 10 din Regulamentul de punere în aplicare). În perioada 2014-2017, numărul de licențe deschise specifice eliberate a fost de 1 428 (a se vedea, de asemenea, tabelul 2 din anexă pentru datele anuale). Un număr semnificativ de state membre raportează că nu prevăd eliberarea de astfel de licențe. Statele membre care eliberează licențe deschise specifice fac acest lucru mai ales în cazul instrumentelor muzicale exportate pentru spectacole artistice sau al mijloacelor de transport antice exportate pentru expoziții.

Cu excepția a două state membre, toate celelalte au eliberat un număr relativ mic de astfel de licențe în perioada de raportare.

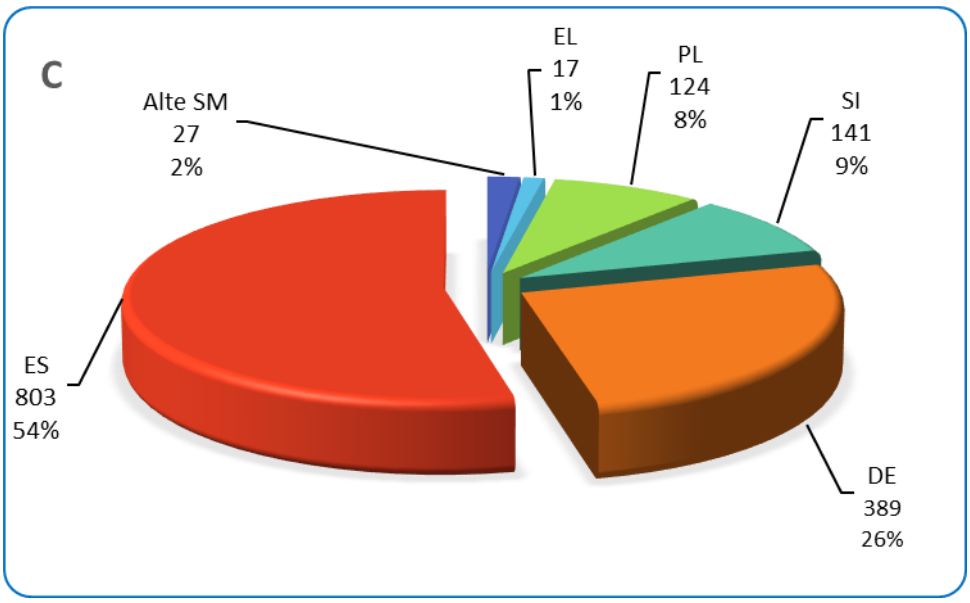
Licențe deschise specifice aflate în circulație per stat membru în perioada 2014-2017



Perioada maximă de valabilitate a licențelor deschise specifice este stabilită prin Regulamentul de punere în aplicare la cinci ani. Majoritatea statelor membre care eliberează astfel de licențe aplică această limită, însă există unele excepții în care durata maximă de valabilitate este fie nespecificată, fie mai scurtă (1-3 ani).

Licențele deschise generale (articolul 13 din Regulamentul de punere în aplicare) permit exportul temporar, în mod regulat, al bunurilor culturale de către muzee și instituții similare. În perioada 2014-2017, numărul licențelor deschise generale eliberate a fost de 1 501 (a se vedea și tabelul 3 din anexă pentru datele anuale). Perioada maximă de valabilitate a acestor licențe este, de asemenea, stabilită la cinci ani. Majoritatea statelor membre care eliberează astfel de licențe aplică o limită mai scurtă. Durata depinde în general de acoperirea asigurării sau de ceea ce este necesar în vederea împrumutului sau a expoziției.

Licențe deschise generale aflate în circulație per stat membru în perioada 2014-2017



4.6 Scutirea de la cerința privind licența de export

Doar unul dintre statele membre respondente a raportat că a utilizat posibilitatea de a nu solicita o licență de export, astfel cum se prevede la articolul 2 alineatul (2), pentru articole considerate de interes arheologic sau științific limitat. Argumentul principal pentru utilizarea acestei posibilități este acela că obiectele arheologice care nu provin direct din săpături sunt considerate a avea o valoare științifică limitată din cauza separării lor de contextul lor arheologic și istoric.

4.7 Motive pentru respingerea unei cereri de licență

Doar puține state membre au refuzat eliberarea unei licențe de export, deoarece bunurile culturale în cauză intrau sub incidența legislației care protejează patrimoniul național de valoare artistică, istorică și arheologică în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) paragraful 3. În cele mai multe cazuri, o cerere de licență de export este respinsă sau este retrasă de solicitant din alte motive, cum ar fi: dovezi insuficiente privind proveniența licită; nerespectarea normelor aplicabile; obiectul este un fals; sau nu s-a soluționat chestiunea referitoare la identificarea statului membru care este competent să elibereze licența.

Cazurile în care solicitantul refuză să furnizeze informații suplimentare cu privire la proveniență, atunci când i se solicită acest lucru, iar apoi își retrage imediat cererea, sunt rare. În situațiile respective, majoritatea statelor membre resping cererea, informează solicitantul, iar, în cazul în care există suspiciuni de proveniență ilicită, acestea informează și autoritățile competente responsabile cu asigurarea aplicării legii cu privire la caz.

4.8 Chestiuni legate de formularul de licență

Au fost identificate următoarele chestiuni legate de utilizarea formularelor de licență:

Includerea fotografiilor în cererea de licență este un element foarte important, deoarece permite identificarea obiectului de către agentul vamal la verificarea licenței de export. Marea majoritate a statelor membre solicită fotografii în cazul exporturilor definitive. Anumite state membre fac unele excepții în cazul exportului temporar de colecții sau pentru obiecte arheologice deosebit de voluminoase, cu valoare scăzută, sau pentru cărți care nu au marcaje speciale identificabile.

Regulamentul de punere în aplicare prevede la articolul 5 că exemplarul numărul 3[12] al formularului de licență de export trebuie înapoiat autorității emitente competente pentru a se confirma că exportul a avut loc într-adevăr și că licența a fost utilizată, dar acest lucru se face doar în 20 % dintre cazuri.

În lipsa unui sistem central de înregistrare electronică, este destul de dificil să se verifice dacă exemplarul numărul 3 a fost înapoiat, mai ales dacă bunurile au ieșit de pe teritoriul Uniunii printr-un alt stat membru. Unele state membre raportează că au în vedere modalități de îmbunătățire a acestor controale. Ar trebui menționat că noul regulament privind importul bunurilor culturale prevede crearea unui sistem electronic centralizat care să gestioneze cerințele referitoare la documente. Sistemul ar putea fi conceput într-o manieră care să permită și acoperirea nevoilor sistemului de eliberare a licențelor de export, inclusiv verificarea faptului că exportul a avut loc.

4.9 Anularea sau revocarea licențelor

Aproximativ jumătate dintre statele membre dispun de legi care prevăd revocarea sau anularea licențelor după eliberarea acestora, fie prin dispoziții specifice referitoare la bunurile culturale, fie prin dreptul administrativ general care solicită revocarea unui act administrativ atunci când acesta se întemeiază pe informații false sau care induc în eroare. Cu toate acestea, doar un stat membru a revocat licențe (trei) pe parcursul perioadei de raportare.

Licențele pot fi anulate de către solicitant după eliberare. În astfel de cazuri, majoritatea statelor membre impun restituirea licenței care urmează să fie înregistrată ca anulată. Un număr semnificativ de state membre raportează că, atunci când licența nu este utilizată în perioada de valabilitate, autoritatea competentă nu este întotdeauna informată cu privire la acest lucru, deoarece în majoritatea cazurilor nu i se înapoiază exemplarul numărul 3 din formular (a se vedea punctul 3.8 de mai sus).

4.10 Utilizarea sistemelor electronice

Licențele de export sunt eliberate electronic într-un singur stat membru. În mai multe state membre, cererea poate fi completată și transmisă electronic (de exemplu, completând online un fișier .pdf activ), dar semnarea acesteia și apoi eliberarea licenței de export în sine se fac în continuare pe suport de hârtie. Utilizarea unui sistem pe suport de hârtie se datorează în

[12] Formularul cuprinde trei exemplare: exemplarul numărul 1 constituie cererea, exemplarul numărul 2 este destinat titularului licenței, iar exemplarul numărul 3 trebuie înapoiat autorității emitente, odată ce bunul cultural a ieșit din Uniune.

primul rând constrângerilor şi cerinţelor stabilite prin Regulamentul de punere în aplicare pentru prevenirea falsificării documentelor. Unele dintre statele membre şi-ar dori şi au planificat să dezvolte un sistem care să elibereze licenţe în format electronic. În special, trei state membre au analizat posibilitatea creării unui sistem comun şi au examinat aspectele legate de protecţia datelor şi de confidenţialitatea autorizaţiilor naţionale.

17 state membre au declarat că ar considera utilă dezvoltarea unei baze de date electronice comune sau a unui serviciu online la nivelul UE pentru eliberarea de licenţe de export. Trei state membre s-ar opune deoarece preferă să utilizeze în continuare propriile baze de date (care conţin atât licenţele de export naţionale, cât şi cele ale Uniunii) sau deoarece consideră că diferenţele de interpretare a dispoziţiilor ar constitui obstacole pentru sistem, iar două state membre nu au exprimat nicio poziţie în acest sens. În orice caz, trecerea la un sistem electronic ar necesita o modificare a dispoziţiilor Regulamentului de punere în aplicare care impun eliberarea licenţelor pe suport de hârtie.

4.11 Sancţiuni şi alte măsuri

Regulamentul impune statelor membre să adopte norme privind aplicarea de sancţiuni eficace, proporţionate şi cu efect de descurajare în cazul încălcării dispoziţiilor acestuia. În majoritatea cazurilor, aceste sancţiuni sunt atât administrative, cât şi penale şi pot consta în aplicarea de amenzi şi pedepse cu închisoarea (în medie, de maximum 2,5 ani).

Pe lângă acestea, unele state membre au adoptat şi alte măsuri, cum ar fi confiscarea bunurilor culturale; măsuri privind importul de bunuri culturale din ţări terţe şi importul de bunuri culturale comercializate de facţiuni teroriste sau beligerante; cerinţa conform căreia comercianţii de obiecte de artă trebuie să ţină inventare şi registre ale tranzacţiilor; şi amenzi pentru necomunicarea înapoierii unui bun cultural exportat sub licenţă temporară.

4.12 Cooperarea dintre autorităţi

În toate statele membre, autorităţile vamale sunt cele responsabile în primul rând pentru verificarea existenţei şi a conformităţii licenţelor de export la frontieră. La îndeplinirea acestor sarcini, în unele cazuri, vămile primesc asistenţă din partea poliţiei şi/sau a altor servicii de securitate a frontierelor sau de administraţie fiscală.

Deşi regulamentul nu prevede proceduri specifice de cooperare administrativă, schimburile dintre autorităţile responsabile cu punerea în aplicare a regulamentului au fost identificate drept o modalitate necesară de îmbunătăţire a performanţei acestuia, în special în cazurile în care unui stat membru, altul decât cel din al cărui patrimoniu cultural face parte obiectul, i se solicită eliberarea unei licenţe de export.

Cooperarea între autorităţile competente din diferite state membre nu este frecventă. Puţine dintre acestea iau legătura cu omologii lor dintr-un alt stat membru pentru a solicita informaţii cu privire la legislaţia naţională, pentru a verifica dacă un articol este desemnat bun de patrimoniu naţional, pentru a afla mai multe despre proveniența acestuia sau pentru a verifica documentele de certificare emise acolo. Majoritatea autorităţilor competente din statele membre nu au avut niciun contact cu omologii lor din alte state membre în perioada de raportare, iar câteva dintre acestea au avut un număr de 5-20 de contacte.

Autoritatea responsabilă pentru eliberarea licențelor de export, adică „autoritatea competentă”, este în majoritatea cazurilor – dar nu în toate – Ministerului Culturii. Aproximativ un sfert dintre statele membre respondente au încredințat această sarcină mai multor servicii specializate în protejarea patrimoniului național, uneori în funcție de categoria din care face parte bunul cultural, cum ar fi obiectele arheologice; arhivele istorice etc. În două state membre cu structură federală, aceste servicii sunt descentralizate. Câteva state membre implică și alte entități publice care au cunoștințe relevante în eliberarea licențelor de export, cum ar fi biblioteca națională, muzeul național sau ministerul lor de mediu.

În ceea ce privește cooperarea dintre autoritățile vamale și autoritățile competente din același stat membru, majoritatea statelor membre confirmă că autoritățile lor naționale implicate în punerea în aplicare a regulamentului cooperează într-o manieră suficientă și eficace, deși șapte dintre ele consideră că se mai pot face îmbunătățiri. Un număr semnificativ de state membre au raportat că au luat măsuri menite să îmbunătățească această cooperare între autoritățile naționale, printre ele numărându-se semnarea de memorandumuri de înțelegere, organizarea de reuniuni comune periodice sau redactarea de ghiduri de referință comune sau de orientări procedurale naționale care pot fi sau au fost utilizate și în cadrul sesiunilor de formare pentru funcționarii agențiilor/autorităților naționale în cauză.

În ceea ce privește cooperarea cu alte servicii sau organisme naționale, aproximativ jumătate dintre statele membre au încheiat acorduri scrise de cooperare cu poliția națională, alte agenții de asigurare a aplicării legii, procurori etc.

Vămile sau autoritățile competente din unele state membre cooperează și cu autorități din țări terțe sau cu organizații și organisme internaționale care își desfășoară activitatea în domeniul combaterii comerțului ilicit cu bunuri culturale, cum ar fi Interpol, Organizația Mondială a Vămilor (OMV), Europol etc.

16 autorități vamale ale statelor membre au organizat și/sau au participat la acțiuni specifice comune împotriva comerțului ilicit, împreună cu alte autorități sau organizații, cum ar fi operațiunile Pandora I (desfășurată în noiembrie 2016) și Pandora II (desfășurată în noiembrie 2017) în cooperare cu Interpol, Europol, UNESCO și OMV și operațiunile comune Colosseum și Odysseus în cooperare cu Biroul regional de legătură al OMV în materie de informații pentru Europa de Vest, Interpol, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală a Comisiei Europene (TAXUD), Consiliul Internațional al Muzeelor, Ministerul Patrimoniului Cultural din Italia și „Guardia di Finanza” italiană.

Atunci când autoritățile vamale detectează un transport suspect, ele întreprind de obicei acțiuni de urmărire ulterioară precum reținerea articolului și contactarea autorității competente care, în cele mai multe cazuri, investighează posibila încălcare a legii împreună cu poliția și procurorul. Dacă se afirmă că bunul cultural nu poate fi exportat, acestea îl confiscă (în unele cazuri, această decizie este luată de autoritatea competentă a statului membru).

4.13 Resurse materiale și umane

Nevoile de personal și de resurse pentru punerea în aplicare a regulamentului au rămas stabile în majoritatea statelor membre în perioada de raportare. În câteva state membre este nevoie

de un număr suplimentar de experți în materie de cultură pentru eliberarea licențelor de export – deși uneori este dificil de evaluat dacă nevoia crescută este determinată de cererile de licențe de export naționale sau de cele la nivelul Uniunii – iar două dintre statele membre raportoare consideră că personalul din cadrul serviciilor lor este extrem de redus.

5. CONCLUZII ȘI ASPECTE NEREZOLVATE

Pe baza feedbackului primit din partea statelor membre pentru perioada de raportare 2014-2017, regulamentul pare să aibă rezultate bune în ceea ce privește atingerea obiectivelor sale și este perceput drept un instrument juridic important pentru protejarea patrimoniului cultural al statelor membre.

Cooperarea dintre autoritățile responsabile cu aplicarea regulamentului în Uniune este identificată drept un posibil aspect în care punerea în aplicare poate fi îmbunătățită. Printre eventualele acțiuni pe care statele membre le-ar putea întreprinde în acest sens se numără organizarea de sesiuni de formare, de schimburi de informații, participarea la operațiuni comune și asistența în identificarea provenienței și a statutului juridic al bunurilor culturale.

Ca răspuns la apelul statelor membre de a dezvolta un set de bune practici [*a se vedea* secțiunea 6.3 din raportul anterior privind punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 116/2009[13]], a fost creat un grup de proiect în cadrul programului Vamă 2020, al cărui obiectiv este să studieze punerea în aplicare curentă în statele membre și să identifice bunele practici în domeniul controlului bunurilor culturale, atât la nivelul autorității competente (controlul provenienței pentru eliberarea licențelor), cât și la nivel vamal (controlul transporturilor la export și verificarea licențelor de export).

În ceea ce privește promovarea înțelegerii uniforme a categoriilor din anexa I la regulament, sunt în curs discuții la nivelul grupului de experți. Adoptarea Regulamentului (UE) 2019/880 este considerată o evoluție pozitivă, deoarece clarificările pe care le conține acesta în ceea ce privește clasificarea icoanelor liturgice drept părți de monument vor oferi securitatea juridică necesară.

În cele din urmă, statele membre confirmă mai mult ca oricând nevoia de a trece de la un sistem de licențe de export pe suport de hârtie la un sistem complet electronic. În opinia lor, o astfel de acțiune va facilita eliberarea și controlul licențelor de export, va permite o mai bună monitorizare a utilizării acestora și va promova o mai bună cooperare între administrațiile statelor membre responsabile cu punerea în aplicare a regulamentului. Regulamentul (UE) 2019/880 privind introducerea și importul bunurilor culturale prevede dezvoltarea unui astfel de sistem electronic centralizat pentru a rezolva problema licențelor de import și a prezentării declarațiilor importatorilor către autoritățile vamale. Dezvoltarea acestuia ar trebui să ia în considerare posibilitatea de a acoperi și gestionarea licențelor de export.

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

6. ANEXE

Tabelul 1. Licențe normale eliberate de statele membre*

	Anul				2014-2017	Pondere din total în %
	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 %
Total	**20 102**	**19 059**	**18 702**	**12 570**	**70 433**	**100,00 %**

(*) O licență ar putea acoperi mai multe obiecte culturale; cifrele se referă atât la licențele definitive, cât și la cele temporare.
(1) 2014: 242 def. 324 temp. 2015: 364 def. 271 temp. 2016: 307 def. 252 temp.
(2) 2014: 3 înlocuite; 2015: 4 anulate
(3) Nu s-au furnizat date statistice

Tabelul 2. Licențe deschise specifice aflate în circulație

	Anul				2014-2017	Pondere din total în %
	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 %
Total	**162**	**416**	**341**	**509**	**1 428**	**100,00 %**

(1) Nu s-au furnizat date statistice

Tabelul 3. Licențe deschise generale aflate în circulație

	Anul				2014-2017	Pondere din total în %
	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 %
Total	**236**	**278**	**451**	**536**	**1 501**	**100,00 %**

(1) Nu s-au furnizat date statistice

Tabelul 4. Cereri de licențe normale respinse

	Anul				2014-2017	Pondere din total în %
	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 %
Total	**165**	**129**	**146**	**26**	**466**	**100,00 %**

(1) Nu există informații disponibile pentru 2014, 2015, 2016
(2) Refuz al certificatelor de liberă circulație.
(3) Nu s-au furnizat date statistice

Tabelul 5. Transporturi neconforme detectate

	Anul				2014-2017	Pondere din total (în %)
	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 %
Total	**77**	**49**	**25**	**14**	**165**	**100,00 %**

(1) Nu există informații disponibile pentru anii 2014, 2015 și 2016.
(2) Nu s-au furnizat date statistice.

Tabelul 6. Licențele normale eliberate de statele membre, comparativ cu licențele normale refuzate și cu transporturile neconforme detectate

	2011-2013		2014-2017	
Licențe normale de export eliberate	69 895		70 433	
Cereri de licențe normale de export respinse	318	0,45 %	466	0,66 %
Transporturi neconforme detectate	147	0,21 %	165	0,23 %