ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.5.2013
SWD(2013) 188 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващо

предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка (преработен текст)

{COM(2013) 311 final}
{SWD(2013) 189 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващо

предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка (преработен текст)

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Целта на Директива 93/7/ЕИО на Съвета от 15 март 1993 г. относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка[1], е да гарантира връщането на някои паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“, които са незаконно изнесени от територията на държава членка след 1 януари 1993 г.

Според националните органи, отговорни за прилагането на Директивата (наричани по-долу „централните органи“), тя е необходим инструмент за опазване на националното наследство.Независимо от това тези органи критикуват ограничената ефективност на Директивата за гарантиране връщането на някои паметници на културата, класифицирани като „национално богатство с художествена, историческа или археологическа стойност“, в съответствие със законодателството или националните административни процедури по смисъла на член 36 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричани по-долу „национално богатство“).

При оценката на въздействието бе установено, че трите основни причини за това са следните:

1. условията, на които трябва да отговарят паметниците, класифицирани като „национално богатство“, за да могат да бъдат върнати, а именно да принадлежат освен това на една от 15-те категории, посочени в приложението (като например археологически артефакти, картини, гравюри или архиви), и да отговарят на минималния критерий за старинност (50, 75 или 100 години) и/или на минималния финансов праг (15 000, 30 000, 50 000 или 150 000 EUR);
2. краткият срок от една година за предявяване на иск за връщане;
3. разходите за обезщетяване на владелеца. В Директивата се предвижда възможността съдът да предостави на владелеца обезщетение, ако той е положил надлежна грижа и внимание при придобиването на предмета. При прилагането в държавите членки предоставянето на обезщетение (и/или неговият размер) може да бъде обект на различни решения при сходни обстоятелства. Тази разпоредба би създала условия за двусмислено тълкуване и би оскъпила или дори направила невъзможно връщането на паметници на културата за някои държави членки.

[1] Директива 93/7/ЕИО на Съвета от 15 март 1993 г. относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка, ОВ L 74, 27.3.1993 г., стр. 74, изменена с Директива 96/100/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 февруари 1997 г., ОВ L 60, 1.3.1997 г., стр. 59 и с Директива 2001/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2001 г., ОВ L 187, 10.7.2001 г., стр. 43.

Предвид трудностите, с които се срещат по време на връщането на паметници на културата, националните органи често трябва да прибягват до механизмите, предвидени в Международната конвенция на ЮНЕСКО от 1970 г. относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на паметници на културата и/или на тези, предвидени в Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. за откраднати или незаконно изнесени паметници на културата[2].

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) позволява на Съюза да приеме мерки за подпомагане функционирането на вътрешния пазар на паметници, сред които паметниците на културата.

Определянето на правила за връщането на паметници на културата е начин за улесняване на функционирането на този пазар. Съюзът обаче не е компетентен да определя националното богатство, нито националните съдилища, пред които могат да се разглеждат искове за връщане.

Предвид това, че самостоятелните действия на държавите членки в областта на връщането на паметници на културата можеше да се сблъскат с различия в нормативните уредби на национално равнище, създаването на вътрешния пазар бе придружено от приемането на Директива 93/7/ЕИО.

Трансграничното измерение на незаконния износ на паметници на културата поставя Съюза в най-изгодна позиция да предприеме действия в тази връзка и да позволи връщането на паметници, изнесени незаконно и намиращи се на територията на държава членка. По време на обществената консултация повечето централни органи и представители на публичния сектор изразиха своята подкрепа за действия на равнището на Съюза за подобряване на механизма за връщане на паметници, класифицирани като „национално богатство“. За сметка на това обаче повечето граждани и частни стопански субекти счетоха, че не е необходимо да се прибягва до действия на равнището на Съюза, за да се гарантира връщането на паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“.

3. ЦЕЛИ

Общата цел на инициативата е да се допринесе за опазването на паметниците на културата в рамките на вътрешния пазар. Конкретната цел е да се даде възможност на държавите членки да гарантират връщането на паметниците на културата, класифицирани като „национално богатство“, които са изнесени незаконно от тяхната територия след 1993 г. включително.

На практика инициативата цели увеличаването на броя на случаите на връщане на паметниците, класифицирани като „национално богатство“, и намаляването на свързаните с това разходи.

Тези цели са в съответствие със заключенията на Съвета на Европейския съюз от 13 и 14 декември 2011 г., в които се препоръчва на Комисията да оказва подкрепа на държавите членки в ефективната защита на паметници на културата с цел

[2] Тези конвенции не са ратифицирани от всички държави — членки на Европейския съюз: Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. е ратифицирана от 22 държави членки, а тази на UNIDROIT от 1995 г. — от 13 държави членки.

предотвратяване и борба с трафика и поощряване на допълнителни мерки, където е уместно.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Стратегическите варианти бяха разработени въз основа на изложените по-долу положения.

- Свободното движение на паметници на културата е основен принцип, признат от Договора (ДФЕС). Договорът признава и правото на държавите членки да ограничат тази свобода, за да защитят паметниците на културата, класифицирани като „национално богатство“;
- Определянето на аспектите, които влизат в обхвата на понятието „национално богатство“, както и свързаните с него мерки за защита, остава прерогатив на всяка една държава членка;
- Единствено държавата членка е тази, която има право да предяви иск за връщане независимо от вида на собственост на паметника (публична или частна);
- Директивата не засяга аспектите, свързани със собствеността на паметника, чието връщане е поискано, в съответствие с член 345 от ДФЕС.

В доклада не се прави анализ на вариантите, които не попадат в компетенциите на Съюза или не отговарят на правилата, заложени в Договора (ДФЕС).

Освен **базовия сценарий „Запазване на съществуващото положение“ (вариант 1)**, бяха разгледани и следните варианти[3]:

Вариант 2: насърчаване използването на общи инструменти от централните органи

Комисията ще предложи използването на електронен инструмент за подобряване на административното сътрудничество и консултациите между централните органи.

Вариант 3: преразглеждане на Директива 93/7/ЕИО

Директива 93/7/ЕИО, изменена с директиви 96/100/ЕО и 2001/38/ЕО, се преразглежда, за да се: i) разшири приложното ѝ поле до всички паметници, класифицирани като „национално богатство“ от държавите членки, ii) удължат сроковете за предявяване на иск за връщане и за проверка на това дали паметникът представлява паметник на културата и iii) сближат условията, свързани с обезщетяването на владелеца.

Вариант 4: насърчаване на ратификацията и прилагането от държавите членки на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. относно паметниците на културата

Комисията ще стартира информационна кампания за повишаване на осведомеността на държавите членки с оглед на ратификацията, в това число и прилагането, на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г.[4]

---

[3] Други варианти като например: i) ратификацията на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. и Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г.; ii) определянето на стратегия на Съюза, която има за цел ратификацията от всички държави членки на Конвенцията на UNIDROIT, iii) заменянето на Директива 93/7/ЕИО с регламент и iv) отменянето на Директива 93/7/ЕИО бяха отхвърлени още в началото на прегледа на различните решения от съображения за осъществимост.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

По принцип нито един от представените по-горе варианти няма отражение върху създаването на работни места, околната среда, конкурентоспособността или Хартата на основните права.

Тези варианти оказват въздействие върху опазването на националното културно наследство, тъй като наличието на ефективни механизми за връщане на паметници на културата е основно условие за опазването на това наследство.

Варианти 1, 2 и 3 имат отражение и върху доброто функциониране на вътрешния пазар, тъй като допринасят за съчетаването на свободното движение на паметници на културата с опазването на националното богатство. Вариант 3 може да има въздействие и върху някои участници на пазара на произведения на изкуството, като антикварите или аукционните къщи например, голяма част от които са малки и средни предприятия.

Анализът на вариантите представлява по-конкретно анализ на качеството на резултатите, които се постигат при отделните варианти.

5.1. Вариант 1: базов сценарий (Запазване на съществуващото положение)

Този вариант ще остави без отговор исканията, отправени от централните органи, за превръщането на Директивата в по-ефективен инструмент за връщане на всички паметници, класифицирани като „национално богатство“.

Отговорите, получени при обществената консултация, показват, че 61,02 % от лицата от частния сектор, взели участие в нея, смятат, че Директивата отговаря адекватно на потребностите на държавите членки що се отнася до връщането на паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“. За сметка на това само 20,83 % от представителите на публичния сектор са на същото мнение.

Комисията не разполага с обща информация за оперативните разходи, свързани с прилагането на Директивата. Административната тежест, свързана с изготвянето на доклад за прилагането на Директивата на всеки три години, се изчислява на 55 000 EUR, което представлява годишен разход в размер на 18 000 EUR[5].

5.2. Вариант 2: насърчаване използването на общи инструменти от централните органи

При оценките на Директивата централните органи установиха постепенно подобрение; те подчертават обаче, че контактите помежду им не са достатъчно добре структурирани поради липсата на обща система за консултации и езиковите затруднения.

Този вариант предполага използването на информационната система за вътрешния пазар (наричана по-долу „ИСВП“) с цел улесняване на административното сътрудничество и обмена на информация между централните органи. Този разработен от Комисията инструмент е достъпен посредством интернет и не налага инсталирането на никакъв софтуер. Той представлява многоезично приложение, което позволява сигурен и бърз обмен на информация между компетентните органи. Включва система за електронни уведомления, стандартни формуляри на всички езици, списък на

---

[4] Сайтът на ЮНЕСКО съдържа подробна информация за прилагането на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. от 22-те държави членки и за мерките, предприети за борба с незаконния трафик: http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/movable-heritage-and-museums/illicit-traffic-of-cultural-property/1970-convention/examination-of-national-reports/#c280797.

[5] http://adminburden.sg.cec.eu.int/calculator.aspx.

предварително преведени въпроси и отговори, инструмент за автоматичен превод, интегриран в системата, както и механизъм за проследяване на подадените искания.

Използването на ИСВП ще наложи разработването на специален модул, адаптиран към потребностите на Директивата.

Подобен инструмент ще улесни прилагането на Директивата и ще окаже положително въздействие върху броя на случаите на връщане, особено на тези по взаимно съгласие.

По време на обществената консултация една трета от представителите на публичния сектор счетоха, че укрепването на административното сътрудничество и консултациите е най-добрият начин за улесняване на връщането на паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“. За сметка на това 61,02 % от представителите на частния сектор бяха на мнение, че съществуващото положение трябва да се запази и че не е необходимо укрепване на сътрудничеството, за да се гарантира връщането на паметници на културата, класифицирани като национално богатство.

Разходите за разработването на специален модул, за използването и поддръжката на системата ИСВП ще са за сметка на бюджета на Съюза. Комисията ще поеме ангажимента да организира обученията, които са необходими за стартирането на модула и за доброто му функциониране в дългосрочен план.

Разходите, свързани с функционирането на ИСВП, сред които разходите за човешки ресурси (по принцип потребителите на ИСВП на национално равнище би трябвало да бъдат същите лица, които вече работят по досието), за дейностите по обучение на отделните потребители, за популяризиране и техническа подкрепа, както и за управлението на системата на национално равнище ще са за сметка на държавата членка. Благодарение на системата ИСВП административната тежест, свързана със задължението за изготвяне на всеки три години на национален доклад за прилагането на Директивата, би могла да бъде намалена на 27 500 EUR, а годишните административни разходи ще възлизат на около 9 000 EUR.

5.3. Вариант 3: преразглеждане на Директива 93/7/ЕИО

Този вариант има за цел преразглеждане на настоящите разпоредби, като в същото време се извърши консолидиране на Директива 93/7/ЕИО, изменена с директиви 96/100/ЕО и 2001/38/ЕО.

По принцип този вариант би могъл да намери решение на проблемите, които са основна причина за ограничената ефективност на Директивата за гарантиране връщането на паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“. Той ще послужи за рамка на подновените искания на централните органи и ще бъде в съответствие с препоръките, отправени до Комисията от Съвета на Европейския съюз през декември 2011 г., за поощряване на допълнителни мерки за ефективното опазване на паметниците на културата.

От обществената консултация стана ясно, че голяма част от лицата от публичния сектор, взели участие в нея, са на мнение, че трябва да се предприемат действия, за да се постигне целта за ефективно връщане на паметниците на културата, класифицирани като „национално богатство“, посредством преразглеждане на Директивата, като самостоятелна инициатива или в съчетание с други решения, като подобряване на административното сътрудничество например. За сметка на това само 22,03 % от представителите на частния сектор изразяват своята подкрепа за преразглеждане на Директивата.

5.3.1. Разширяване на приложното поле на Директивата

Разширяването на приложното поле на Директивата до всички паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“, без да се използват общи категории, финансови прагове и/или критерии за старинност, би трябвало да окаже значително положително въздействие върху опазването на културното наследство на държавите членки. Подобна промяна ще даде възможност на държавите членки да изискват връщането на всички паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“, които са изнесени незаконно от тяхната територия след 1993 г. включително.

Опасението, че премахването на праговете, критериите и/или категориите паметници може да окаже въздействие върху броя на исканията за връщане, по никакъв начин не бива да бъде причина за противопоставянето на това изменение, тъй като увеличаването на броя на случаите на връщане е една от целите на инициативата.

По-голяма част от централните органи са съгласни, че е налице необходимост от разширяване на приложното поле на Директивата. И ако идеята за понижаване на финансовите прагове среща широка подкрепа, идеята за преразглеждане на критериите за старинност, за добавяне на категории или за заличаване на приложението се радват на по-ограничена подкрепа. По време на обществената консултация[6] представителите на публичния сектор изразиха следните становища: i) 25 % подкрепят понижаването на финансовите прагове, ii) 50 % подкрепят премахването на критериите за старинност и iii) 25 % подкрепят заличаването на приложението.

5.3.2. Удължаване на сроковете за предявяване на иск за връщане и за проверка на паметника

Удължаването на тези срокове отчита сложността на трансграничните отношения, без да пренебрегва задължението, което има отправилата искане държава членка, за полагане на надлежна грижа. Тези изменения ще създадат по-добри условия за отправилата искане държава членка да работи в тази насока, а оттам и да има по-добра възможност да гарантира връщането на съответния паметник.

Вследствие на това тези изменения ще имат положително отражение върху броя на исковете за връщане, които биха били уважени. Освен това по-благоприятните условия за предявяване на искове за връщане биха имали възпиращ ефект за владелеца на паметника, което би довело до увеличаване на броя на случаите на връщане по взаимно съгласие.

В отговор на този въпрос по време на обществената консултация много голяма част от централните органи, както и 80 % от представителите на публичния сектор изразиха своята подкрепа за удължаването на тези срокове.

5.3.3. Сближаване на условията за обезщетяване

За да се избегне предоставянето на обезщетения на някои недобросъвестни владелци или такива, които не са положили „достатъчна грижа и внимание“, би било необходимо Директивата да бъде изменена, за i) да се определят общи критерии за тълкуване на това, което се разбира под „надлежна грижа и внимание“ от страна на владелеца и ii) да се уточни това, че владелецът е длъжен да докаже, че е положил надлежна грижа и внимание при придобиването на паметника.

[6] http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/cultural-goods/results_public_consultation_cultural_goods_en.htm.

Наличието на общи критерии ще направи по-лесна преценката на обстоятелствата от страна на националните съдилища. Освен това задължението, което имат участниците на пазара да привеждат съответните доказателства, ще ги стимулира винаги да извършват съответните проверки по отношение на произхода на паметника, което би имало възпиращ ефект за търговията с предмети със съмнителен произход.

Тези промени биха имали значителен положителен ефект върху броя на случаите на връщане и върху предотвратяването и борбата с незаконния трафик на паметници на културата, по-конкретно в държавите, които са най-силно засегнати от незаконния трафик.

Повечето централни органи са на мнение, че е налице необходимост от сближаване на критериите за определяне на понятието за надлежна грижа и внимание от страна на владелеца; малко на брой обаче са тези, които желаят в Директивата да се посочва, че владелецът е длъжен да докаже, че е положил посочената надлежна грижа. По време на обществената консултация 40 % от представителите на публичния сектор, които подкрепиха преразглеждането на Директивата, пожелаха да се определят и общи критерии за понятието „надлежна грижа и внимание“. За сметка на това не бе сметнато за необходимо в Директивата да се посочва, кой е длъжен да докаже, че са положени надлежна грижа и внимание.

Разходите по прилагането на този вариант ще бъдат свързани основно с транспонирането на новата директива в националните законодателства.

Административната тежест, свързана с изготвянето на доклад за прилагането на Директивата, ще бъде намалена на 11 000 EUR на година, поради удължаването на периода за изготвяне на доклада на пет години.

5.4. Вариант 4: насърчаване на ратификацията и прилагането от държавите членки на Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г.

Комисията ще стартира кампания за повишаване на осведомеността и информираността, насочена към държавите членки, които все още не са подписали и/или не са интегрирали Конвенцията в своето национално законодателство.

Прилагането на Конвенцията от всички държави членки ще добави още един механизъм за достъп до системата, установена с Директивата, който ще гарантира: i) по-широко определение на паметниците на културата, които заслужават да бъдат върнати; ii) повече време за предявяване на иск за връщане и iii) укрепване на сътрудничеството между националните органи.

Този вариант ще окаже положително въздействие върху предотвратяването и борбата с незаконния трафик, тъй като Конвенцията предвижда механизми за справяне с този проблем, като например създаването на специфични национални служби или задължението за водене на регистър на произхода на предметите от страна на търговците на произведения на изкуството. Въпреки това е трудно да се предвиди кога Конвенцията ще бъде ратифицирана и/или кога ще бъдат приети националните закони за нейното интегриране в законодателството.

Този вариант няма да реши всички проблеми, свързани с връщането на паметниците, класифицирани като „национално богатство“, тъй като Конвенцията позволява на държавите, които са страни по нея, да си възстановят паметниците на културата, които са незаконно изнесени от тяхната територия, само ако това е в съответствие с правото на държавата, в която се намира паметникът. Що се отнася до обезщетяването на владелеца, в нея се предвижда, че отправилата искане държава членка изплаща обезщетение на лицето, което добросъвестно е придобило паметника или на което

принадлежи собствеността от юридическа гледна точка. По време на обществената консултация 16 % от участниците от публичния сектор и 27 % от участниците от частния сектор изразиха своята подкрепа за този вариант с цел увеличаване на броя на случаите на връщане на паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“.

Според наличната информация минималният разход за провеждането на кампания за повишаване на осведомеността и информираността във всички държави членки ще бъде в размер на 500 000 до 1 000 000 EUR.

Поради задължението за изготвяне на доклад за прилагането на Директивата административната тежест за този вариант ще бъде равна на тази за базовия сценарий.

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

В сравнителната таблица по-долу се прави обобщение на въздействието на отделните варианти от гледна точка на качеството на постигнатите резултати:

Сравнителна таблица на вариантите

	Вариант 1 Запазване на съществуващото положение	**Вариант 2** Насърчаване използването на общ инструмент от централните органи	**Вариант 3** Преразглеждане на Директива 93/7/ЕИО	**Вариант 4** Насърчаване на ратификацията и прилагането на Конвенцията на ЮНЕСКО от страна на държавите членки
Увеличаване на броя на случаите на връщане	0	+	++	+
Намаляване на свързаните с връщането разходи	0	+	++	0
Ефективност	0	+	++	+
Ефикасност	0	+	++	-
Съгласуваност с другите политики на Съюза	0	+	++	+

NB: Бележка: много положително (++) ; положително (+) ; неутрално (0); отрицателно (-).

- Вариант 1, който представлява настоящото правно положение, трябваше да бъде отхвърлен. Действително оценката на Директива 93/7/ЕИО разкри ограничената ѝ ефективност за гарантиране връщането на паметници, класифицирани като „национално богатство“.
- Вариант 2 би бил ефективен за увеличаване на броя на случаите на връщане, по-конкретно на тези по взаимно съгласие, посредством по-добро прилагане на Директивата.

Този вариант се оказва и ефикасен, тъй като по-голяма част от разходите на информационната система за вътрешния пазар ще бъдат за сметка на бюджета на Съюза. Този вариант би бил в съответствие със стратегията, която има за цел да подобри управлението на вътрешния пазар, като задълбочи административното сътрудничество, и с препоръката на Съвета на Европейския съюз от 13 и 14 декември 2011 г. за предприемане на мерки за оказване на подкрепа на държавите членки в усилията им за опазване на тяхното наследство.

Този вариант ще допринесе за намаляването на административната тежест с 50 % поради опростяването на процеса на събиране на данни, необходими за изготвянето на докладите за прилагането на Директивата, което би представлявало годишно намаление в размер на 9 000 EUR спрямо сумата от 18 000 EUR за базовия сценарий.

- Вариант 3 изглежда най-ефективен за увеличаване на броя на случаите на връщане и намаляване на свързаните с това разходи.

Директивата ще бъде изменена, за да се разшири обхватът ѝ до всички паметници, класифицирани като „национално богатство“, което би довело до премахване на задължението за принадлежност към някоя от категориите в приложението, към обществени колекции или инвентари на църковни институции. Освен това отправилата искане държава членка ще може да поиска връщането на паметника на културата при по-благоприятни условия и ще трябва да изплати обезщетение единствено на владелците, които докажат, че са положили надлежна грижа и внимание при придобиването на паметника. С оглед на това този вариант ще окаже изключително положително въздействие върху държавите членки, чието наследство е най-засегнато от незаконния трафик.

Този вариант е в съответствие с препоръките на Съвета на Европейския съюз от декември 2011 г. и със заключенията, направени при оценката на Директивата.

Преразглеждането ще бъде и удобен случай за опростяване на правото на Съюза в тази област, посредством преработване на Директива 93/7/ЕИО, изменена с директиви 96/100/ЕО и 2001/38/ЕО.

По принцип, изборът на този вариант ще породи разходи, свързани с транспонирането на новата директива, което ще я направи много ефикасна за постигането на поставените цели.

Удължаването на периода за изготвяне на докладите за прилагането на Директивата на пет години ще намали административната тежест с около 7 000 EUR на година (т.е. разликата между 18 000 и 11 000 EUR).

- Вариант 4 би бил ефективен за увеличаване на броя на случаите на връщане, но не би оказал въздействие върху свързаните с това разходи.

Този вариант е в съответствие с препоръките, отправени през декември 2011 г. от Съвета на Европейския съюз, държавите членки да обмислят възможността за ратификация на Конвенцията и да си сътрудничат по-тясно с ЮНЕСКО в предотвратяването и борбата с незаконния трафик на паметници на културата.

Разходите, които биха били необходими за стартирането на кампанията, изглеждат прекалено високи в сравнение с несигурността от постигането на целите. В действителност ратификацията и/или прилагането на Конвенцията от държавите членки зависи(ят) от желанието на всяка една от тях. Освен това този вариант не би оказал въздействие върху намаляването на разходите, и по-специално на тези, свързани с обезщетяването на владелеца, и на тези, свързани с административната тежест.

С оглед на представения по-горе сравнителен анализ се предлага подход, който съчетава двата стратегически варианта, оказващи най-силно положително въздействие за увеличаване на броя на случаите на връщане и намаляване на свързаните с това разходи:

- Вариант 3: преразглеждане на Директива 93/7/ЕИО с цел разширяване на приложното ѝ поле до всички паметници на културата, класифицирани като „национално богатство“, удължаване на срока за проверка и на срока за предявяване на иск за връщане и сближаване на условията, свързани с обезщетяването на владелеца.
- Вариант 2: насърчаване използването на информационната система за вътрешния пазар от централните органи с цел улесняване на административното сътрудничество и консултациите по време на прилагането на Директивата.

С този избор ще се отговори на призива, отправен от Съвета на Европейския съюз през декември 2011 г., за приемането на допълнителни мерки, когато е уместно, и ще се уважат исканията на централните органи. Освен това по време на обществената консултация една трета от представителите на органите на публичната власт и обществените организации изразиха своето предпочитание за използването на комбиниран подход.

Комбинираният подход ще даде възможност за допълнително намаляване на административната тежест, свързана с изготвянето на докладите за прилагането на Директивата, а именно до 5 500 EUR на година, спрямо годишна административна тежест в размер на 18 000 EUR за базовия сценарий.

7. ПРОСЛЕДЯВАНЕ И ОЦЕНКА

Предпочитаният подход (комбинирането на варианти 2 и 3) ще бъде въведен с предложение за преработване на Директива 93/7/ЕИО, което би трябвало да бъде прието от Европейския парламент и от Съвета на Европейския съюз в съответствие с обикновената законодателна процедура.

Организирането на система за проследяване и оценка на новата директива ще наложи на първо място осъществяването от Комисията на проверка на съответствието на националните мерки за транспониране. Проследяването ще бъде допълнено с доклад за оценка на прилагането на новата директива след изтичането на първите пет години от прилагането. Комисията ще изготви този доклад въз основа на петгодишните доклади за прилагането от страна на държавите членки и ще го предостави на Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет.

Оценката на ефективността на преразгледаната директива ще става на базата на съвкупност от показатели, като например броя на предявените искове за връщане, разгледани от националните съдилища, случаите на връщане, постановени с решение на съда, и постигнати в резултат на преговори по взаимно съгласие, или проследяването на исканията за административно сътрудничество между централните органи.