

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (laittomasti maasta vietyjen kulttuuriesineiden tuonnin valvonta)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (laittomasti maasta vietyjen kulttuuriesineiden tuonnin valvonta) (U 51/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Upi Talsi, valtiovarainministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- tulliylitarkastaja Heli Lampela, Tulli
- lakimies Juha Maaperä, Museovirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Asetusehdotuksella pyritään estämään kolmannesta maasta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuonti EU:hun ja varastointi EU:ssa ja vähentämään näin kulttuuriesineiden laitonta kauppaa, torjumaan terrorismin rahoitusta ja suojelemaan kulttuuriperintöä ja erityisesti arkeologisia esineitä aseellisista selkkauksista kärsivissä alkuperämaissa.

Asetuksessa vahvistettaisiin kulttuuriesineiden yhteinen määritelmä tuonnin yhteydessä ja pyritäisiin varmistamaan, että maahantuoja noudattavat huolellisuutta ostaessaan kulttuuriesineitä kolmansista maista. Henkilön, joka haluaa tuoda kyseessä olevia kulttuuriesineitä unionin tulli-

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2017 vp

alueelle, olisi viennin laillisuuden todistamiseksi esitettävä tulliviranomaiselle tuontilupa tai määrämuotoinen vakuutus.

Ehdotuksen mukaan tulliviranomaisten olisi otettava unionin tullialueelle tuodut kulttuuriesineet väliaikaisesti haltuun, jos kyseiset kulttuuriesineet on tuotu unionin tullialueelle ilman, että asetustalouksessa säädetyt edellytykset täyttyvät. Seuraamusten osalta jäsenvaltioiden olisi vahvistettava niitä koskevat säännöt, joita sovelletaan rikkomuksiin ja erityisesti väärin vakuutusten antamiseen ja väärin tietojen esittämiseen kulttuuriesineiden tuomiseksi unionin tullialueelle.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee asetuksen tavoitetta saattaa laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuonti unioniin valvonnan piiriin, jotta voidaan torjua terrorismin rahoitusta tällaisten kulttuuriesineiden kaupalla, edistää kulttuuriperinnön säilymistä alkuperämaassaan ja lisätä Euroopan unionin kansalaisten tietoisuutta kulttuuriperinnöstä. Komission esityksellä ei luoda aukotonta valvontaa, vaan keinot perustuvat pitkälti tuojien sanktion uhalla antamaan vakuutukseen, joka luo heille selonottovelvollisuuden kulttuuriesineen laillisesta alkuperästä. Koska kyseessä on uudenlainen valvontamenettely, tulee ehdotuksen yksityiskohtia huolellisesti arvioida, jotta valvonta olisi vaikuttavaa mutta ylimääräistä taakkaa ei aiheutettaisi toimijoille eikä hallinnoille.

Valtioneuvosto katsoo, että tulee vielä harkita vuonna 1970 tehdylle Unescon yleissopimukselle asetuksessa annettua painoarvoa. Voidaanko yleissopimuksen osapuolista tapahtuvaa tuontia kohdella ehdotetulla tavalla valvonnan tasoa vaarantamatta, sillä yleissopimus ei edellytä kulttuuriesineiden tuontivalvonnan luomista sopimusmaassa? Toisaalta lailliseen vientiin Unescon yleissopimusmaasta perustuvan tuontiluvan tai tuojan vakuutuksen soveltaminen voi olla toimijoille ja hallinnoille kevyempää. Estettä ei pitäisi kuitenkaan olla sille, että myös Unescon yleissopimusmaasta tapahtuvassa tuonnissa olisi vaihtoehtoisesti mahdollista ja riittävää osoittaa tai vakuuttaa viennin tapahtuneen laillisesti esineen alkuperämaasta.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että asetuksen jatkovalmistelun yhteydessä olisi syytä tarkastella yhdenmukaisten menettelyjen tarvetta tilanteessa, jossa lupamenettelyn tai vakuutuksen antamisen yhteydessä ilmenee, että kulttuuriesinettä ei ole lainmukaisesti viety sen alkuperämaasta. Huomiota tulisi kiinnittää erityisesti kyseessä olevien kulttuuriesineiden haltuunoton jatkamiseen väliaikaisen haltuunoton jälkeen ja niiden palauttamiseen alkuperämaahansa, jos palauttaminen on alkuperämaan tilanne huomioiden mahdollista.

Hallinnollisen taakan osalta tulee vielä selvittää, minkälaisia mahdollisuuksia lupaviranomaisella käytännössä on varmistaa, että sille esitetyt alkuperäiskieliset asiakirjat ja väitteet vientimaan lainsäädännöstä ovat aitoja. Lisäksi jatkovalmistelun yhteydessä olisi kiinnitettävä huomiota komission vaikutustenarviointiin. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksessä Kulttuuriesineisiin kohdistuvien laittomuuksien ehkäiseminen (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:22), mahdollisen tuontisääntelyn luomisesta ja toimeenpanosta on arvioitu aiheutuvan huomattavia lisäkustannuksia nykytilanteeseen nähden, toisin kuin komission vaikutustenarvioinnissa.

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2017 vp

Jotta tuontilupaa tai vakuutusta ei käytettäisi kulttuuriesineiden taustatietojen väärentämiseen, asetuksessa olisi ilmeisesti myös säädettävä, että tuontiluvan myöntämisen tai vakuutuksen antamisen ei voi katsoa oikeudellisesti todistavan, että tavaran vienti olisi tapahtunut laillisesti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Asetusehdotuksen tarkoituksena on saattaa kolmannelle maasta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuonti unioniin valvonnan piiriin, jotta voidaan estää näillä tavaroilla käytävää laitonta kauppaa ja terrorismin rahoittamista. Tavoitteena on myös edistää kulttuuriperinnön säilymistä alkuperämaassaan ja lisätä Euroopan unionin kansalaisten tietoisuutta kulttuuriperinnöstä.

Hallintovaliokunta pitää asetuksen tavoitteita kannatettavina. Nykyisin ei ole voimassa kansallista eikä EU-lainsäädäntöä, joka koskisi kulttuuriesineiden tuontia EU:n sisällä tai kolmansista maista, lukuun ottamatta Irakia ja Syyriaa koskevia erityisrajoituksia. Sen sijaan kulttuuriesineiden maastaviennin valvontaan on kansallista ja EU-sääntelyä. Lisäksi on eräitä kulttuuriomaisuutta koskevia kansainvälisiä sopimuksia, jotka Suomikin on ratifioinut. Asetus näin ollen täydentäisi voimassa olevaa kulttuuriesineitä koskevaa sääntelyä ja ainakin Suomessa myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisesta annetun lainsäädännön soveltamista. Uudessa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa (445/2017) on laajennettu varojen käsitettä aiempaan lainsäädäntöön verrattuna siten, että se kattaa käteisrahan lisäksi kaikenlaisen muun irtaimen omaisuuden, jolla on taloudellista arvoa. Laissa tarkoitetut varat kattaisivat myös kulttuuriesineet. Suomessa on myös voimassa laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013), jossa on jo aiemmin omaksuttu laaja varojen käsite.

Valiokunnan käsityksen mukaan asetuksen nojalla ei laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuontia voida aukottomasti estää, mutta asetus antaa Tullille työkaluja niihin tilanteisiin, joissa tällaisia esineitä löydetään tullivalvonnan yhteydessä. Valvonnan tiukentumisen ja siihen liittyvien sanktioiden voidaan olettaa myös vähentävän laittomien esineiden maahantuonnin houkuttelevuutta. Selvityksen mukaan Suomi on kulttuuriesineiden markkina-alueena melko pieni, mutta kauttakulkumaana merkittävämpi. Siten myös mahdollisten esiin tulevien tapausten voidaan olettaa liittyvän lähinnä kauttakulkuun. Selvityksen mukaan havaintoja on kuitenkin tehty siitä, että taustaltaan epäilyttäviä kulttuuriesineitä on tuotu Suomeen myös ilman kauttakulikutarkoitusta.

Ehdotuksen mukaan henkilön, joka haluaa tuoda asetuksessa tarkoitettuja esineitä unionin tulli-alueelle, tulee hakea esineelle tuontilupa tai antaa valahtoinen vakuutus ja esittää se Tullille maahantuonnin yhteydessä. Sekä lupaviranomaiseksi nimettävälle asiantuntijaviranomaiselle että Tullille asetuksessa ehdotettu valvontamenettely merkitsee uutta tehtävää. Tehtävän hoitamiseen tulee varata riittävät resurssit. Asetusehdotuksen vaikutuksia on tarpeen arvioida vielä tarkemmin myös siltä kannalta, ettei asetuksen toimeenpanosta aiheudu kohtuutonta taakkaa lupaja tulliviranomaisille tai kulttuuriesineiden lailliselle maahantuonnille.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

Valiokunnan lausunto HaVL 31/2017 vp

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 10.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne