

U 51/2017 vp

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 13 päivänä heinäkuuta 2017 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kulttuuriesineiden tuonnista sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 2017

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Ylitarkastaja Upi Talsi

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI KULTTUURIESINEIDEN TUONNISTA**

1 Ehdotuksen tausta

Euroopan unionin komissio on 13 päivänä heinäkuuta 2017 antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kulttuuriesineiden tuonnista (COM(2017) 375 final).

Asetuksella on tarkoitus pyrkiä estämään laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuonti ja varastointi unioniin ja siten estää näillä tavaroilla käytävä laitton kauppa sekä terrorismin rahoittaminen. Asetuksen yleisenä periaatteena on, että vientimaan lainsäädäntö määrittää laittona katsottavan kulttuuriesineen viennin ja kaupan. Laittomasti kolmannelle maasta vietyä kulttuuriesinettä ei saa tuoda EU:n tullialueelle.

1.1 Terrorismin rahoituksen torjunta

Komissio ilmoitti vuonna 2015 annetun Euroopan turvallisuusagendan ja vuonna 2016 annetun terrorismin rahoituksen torjunnan vahvistamista koskevan toimintasuunnitelman yhteydessä aikovansa laatia säädösehdotuksen kulttuuriesineiden laittoman kaupan torjumiseksi. Euroopan parlamentti ja neuvosto suhtautuivat myönteisesti Euroopan turvallisuusagendaan ja toimintasuunnitelmaan ja vaativat toimien tehostamista entisestään. Maaliskuun 15 päivänä 2017 annettiin terrorismin torjumista koskeva direktiivi, johon sisältyy säännöksiä terrorismille annettavasta aineellisesta tuesta määrättävistä rangaistusseuraamuksista.

Komission mukaan globaalisti tätä ehdotusta olisi tarkasteltava ottaen huomioon myös 8 heinäkuuta 2017 annettu G20-maiden johtajien julkilausuma, jossa nämä vahvistivat sitoutumisensa terrorismin rahoituksen vaihtoehtojen lähteiden tukkimiseen, mukaan luettuna antiikkiesineiden ryöstely ja salakuljetus.

Komissio katsoo, että asetus ja jäljempänä kuvatut toimet vastaavat myös Euroopan parlamentin 30 huhtikuuta 2015 antamaan päätöslauselmaan ISIS/Da'esh-järjestön harjoittamasta kulttuurikohteiden tuhoamisesta. Siinä vaadittiin muun muassa tehokkaita toimia kulttuuriomaisuuden laittoman kaupan saamiseksi loppumaan, eurooppalaisten koulutusohjelmien käynnistämistä tuomareita, poliisia ja tullivirkailijoita, hallintovirastoja ja yleensä markkinatoimijoita varten sekä tiedotuskampanjoita, jotta voidaan hillitä laittomasta kaupasta peräisin olevan kulttuuriomaisuuden ostamista ja myymistä.

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto kehotti 24 maaliskuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa 2347 (2017) jäsenvaltioita ryhtymään toimiin kulttuuriomaisuuden laittona kaupan torjumiseksi erityisesti siinä tapauksessa, jos taustalla on aseellinen konflikti ja jos kauppaa harjoittavat terroristiryhmät. Samaten maaliskuussa 2017 G7-ryhmän kulttuuriministerit pyysivät kaikkia valtioita kieltämään ryöstetyn kulttuuriomaisuuden kauppaamisen valtioiden rajojen yli ja painottivat kansainvälisten oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten välisen tiiviimmän yhteistyön merkitystä.

Rooman julistuksessa, joka annettiin 25 maaliskuuta 2017, 27 jäsenvaltion ja EU:n toimielinten johtajat vahvistivat myös uudelleen sitoutumisensa kulttuuriperinnön ja kulttuurien moni-

muotoisuuden suojeluun. Kulttuuriesineiden laittoman kaupan torjunta on keskeinen eurooppalainen toimi kulttuuriperinnön eurooppalaisen teemavuoden 2018 kuluessa.

Myös Pohjoismaiden ministerineuvosto on antanut 12.5.2015 kulttuuriministerien yhteisen julkilausuman, jossa se katsoo kulttuuriesineiden laittoman kaupan hyvin vakavaksi ongelmaksi.

1.2 Lainsäädännön nykytila ja kansainväliset sopimukset

Tällä hetkellä ei ole olemassa kansallista eikä EU-lainsäädäntöä, joka koskisi kulttuuriesineiden tuontia EU:n sisällä tai kolmansista maista lukuun ottamatta Irakia ja Syyriaa koskevia erityisrajoituksia.

Kulttuuriesineiden maastaviennin valvontaan on jo olemassa lainsäädäntöä. Tätä koskevat kansalliset säädökset sisältyvät lakiin kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta (933/2016). Kansallisen lainsäädännön lisäksi kulttuuriesineiden vientiä EU:n ulkopuolelle säätelee Euroopan unionin neuvoston asetus (EY) N:o 116/2009 sekä komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 1081/2012 kulttuuriesineiden viennistä.

Lisäksi kulttuuriesineiden kaupan sekä maastaviennin ja maahantuonnin valvontaan liittyy Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/60/EU jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta, joka on Suomessa toimeenpantu lailla Euroopan unionin jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (1292/2015). Lisäksi on voimassa neuvoston asetukset (EY) N:o 1210/2003 ja (EU) N:o 36/2012 Irakin ja Syyrian kanssa käytävän kaupan erityisrajoituksista (pakotteista), joissa kielletään kulttuuriesineiden kauppaa näiden maiden kanssa.

Komission ehdotuksella pyritään täydentämään Irakia ja Syyriaa koskevia erityisrajoituksia sekä kulttuuriesineiden viennistä annettua voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä. Tavoitteena ovat yhtenäiset maahantuonnin menettelytavat ja yhteisesti sovittu luettelo tavaroista, joita sääntely koskee.

Suomi on lisäksi ratifioinut Unescon vuoden 1970 yleissopimuksen kulttuuriomaisuuden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi (SopS 92/1999) sekä Unidroit'n vuoden 1995 yleissopimuksen varastetuista tai laittomasti maasta viedyistä kulttuuriesineistä (SopS 94/1999). Vuoden 1970 yleissopimukseen sisältyy myös kulttuuriomaisuuden tuontia koskevia toimenpiteitä.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksella pyritään estämään jostakin 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.

Tästä syystä siinä ehdotetaan seuraavia toimia:

- Vahvistetaan kulttuuriesineiden yhteinen määritelmä tuonnin yhteydessä.
- Varmistetaan, että maahantuojat noudattavat huolellisuutta ostaessaan kulttuuriesineitä kolmansista maista.

- Määritetään vakiotiedot, joilla todistetaan esineiden olevan laillisia.
- Säädetään tehokkaita pelotteita laittoman kaupan varalle ja edistetään sidosryhmien aktiivista osallistumista kulttuuriperinnön suojelemiseen.

2.1 Keskeiset käytännön toimet

Tarkoituksena on valmistella asetus, jossa säädetään tullivalvontatoimenpiteistä, joita sovelletaan kulttuuriesineisiin, jotka luovutetaan vapaaseen liikkeeseen (tullataan) tai jotka asetetaan muuhun erityiseen tullimenettelyyn kuin passitusmenettelyyn. Nämä erityiset tullimenettelyt koskevat viemistä vapaa-alueelle tai tullivarastointia. Valvonta koskee kulttuuriesineitä, siten kuin ne määritellään yksityisoikeuden yhdenmukaistamiseksi toimivan kansainvälisen instituutin (The International Institute for the Unification of Private Law - UNIDROIT) vuonna 1995 tekemässä yleissopimuksessa varastetuista tai laittomasti maasta viedyistä kulttuuriesineistä (UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects). Esineiden on lisäksi oltava vähintään 250 vuoden ikäisiä. Muilta osin ehdotuksen liitteenä oleva kulttuuriesineiden luettelo vastaa Unidroit'n yleissopimuksen liitettä.

Ehdotukseen on haettu mallia myös vuonna 1970 tehdystä Unescon yleissopimuksesta (Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property). Asetuksen soveltamisalaan kuuluvan kulttuuriesineen vähimmäisikään (vähintään 250 vuotta) on haettu mallia Yhdysvaltojen vastaavasta lainsäädännöstä.

Henkilön, joka haluaa tuoda kyseessä olevia kulttuuriesineitä unionin tullialueelle, olisi ehdotuksen mukaan esitettävä seuraavat asiakirjat viennin laillisuuden todistamiseksi:

- Asetuksen liitteessä lueteltujen arkeologisten esineiden, hajotettujen muistomerkkien osien sekä harvinaisten käsikirjoitusten ja painettujen kirjojen osalta henkilön on haettava saapumisjäsenvaltion tähän tarkoitukseen nimeämältä toimivaltaiselta viranomaiselta tuontilupaa esittämällä todiste tavaroiden laillisesta viennistä alkuperämaasta (source country). Tuontilupa esitetään maahantuonnin yhteydessä tulliviranomaisille.

- Muiden asetuksen liitteessä lueteltujen kulttuuriesineiden osalta henkilön on toimitettava tullille määrämuotoinen allekirjoitettu vakuutus (valahtoinen vakuutus), jossa todistetaan, että tavarat on laillisesti viety alkuperämaasta, sekä vakiomuotoinen Object ID -asiakirja, jossa esine kuvataan yksityiskohtaisesti. Tulli rekisteröi nämä asiakirjat ja säilyttää niiden jäljennökset.

Asetuksessa huomioitaisiin erikseen myös tapaus, jossa vienti tapahtuu kolmannelta maasta, joka ei ole esineen alkuperämaa, mutta kuuluu Unescon yleissopimuksen allekirjoittajavaltioihin. Tässä tapauksessa esineen tuojan tulisi osoittaa tai vakuuttaa, että esineen vienti tästä kolmannelta maasta on tapahtunut vientivaltion lakien mukaisesti.

2.2 Väliaikainen haltuunotto ja seuraamukset

Ehdotuksen mukaan tulliviranomaisten olisi otettava unionin tullialueelle tuodut kulttuuriesineet väliaikaisesti haltuun, jos kyseiset kulttuuriesineet on tuotu unionin tullialueelle ilman, että asetusluonnoksessa säädetyt edellytykset täyttyvät. Haltuunottopäätöksen mukana on oltava perustelut, se on annettava tiedoksi ilmoittajalle ja siihen on sovellettava tehokasta oikeussuojakeinoa kansallisessa lainsäädännössä säädetyjä menettelyjä noudattaen. Väliaikaisen haltuunoton keston olisi oltava enintään niin pitkä kuin mitä tulliviranomaiset tai muut lainval-

vontaviranomaiset tarvitsevat määrittääkseen, edellyttävätkö tapauksen olosuhteet haltuunoton jatkamista muiden unionin tai kansallisen lainsäädännön säännösten mukaan. Ehdotuksen mukaan väliaikaisen haltuunoton enimmäiskesto olisi 6 kuukautta. Jos kulttuuriesineiden haltuunoton jatkamisesta ei ole tehty päätöstä kyseisen ajan kuluessa tai jos on päätetty, että tapauksen olosuhteet eivät edellytä haltuunoton jatkamista, kulttuuriesineet olisi annettava ilmoittajan käyttöön.

Seuraamusten osalta jäsenvaltioiden olisi vahvistettava niitä koskevat säännöt, joita sovelletaan rikkomuksiin ja erityisesti väärin vakuutusten antamiseen ja väärin tietojen esittämiseen kulttuuriesineiden tuomiseksi unionin tullialueelle. Jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava komissiolle näistä säännöistä ja toimenpiteistä 18 kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta ja ilmoitettava sille viipymättä mahdollisista niihin vaikuttavista myöhemmistä muutoksista.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Euroopan unionin komission vaikutustenarviointi

Komissio on julkaissut asiasta vaikutustenarvioinnin (SWD(2017) 262 final). Siinä todetaan, että ongelmien ratkaisemiseksi valitut vaihtoehdot ovat sopivia, ja niillä estettäisiin kolmansista maista laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden tuonti EU:hun ja niiden varastointi EU:ssa. Näin vähennettäisiin kulttuuriesineiden laitonta kauppaa, torjuttaisiin terrorismin rahoitusta ja suojeltaisiin kulttuuriperintöä erityisesti aseellisista selkkauksista kärsivissä alkuperämaissa. Tähän päätavoitteeseen odotetaan päästävän ilman, että luotaisiin tarpeetonta hallinnollista rasitusta.

Valittujen toimintavaihtoehtojen avulla odotetaan päästävän edellä esitettyyn päätavoitteeseen sekä erinäisiin erityistavoitteisiin valitsemalla Unidroit'n vuonna 1995 tekemässä yleissopimuksessa käytetyn kulttuuriesineiden määritelmän sekä vähintään 250 vuoden ikärajan. Näin luotaisiin määritelmä, joka on oikeasuhteinen tarvittavaan suojaan nähden (riittävän laaja tavarakate), mutta joka ei estä tai vaikeuta laillista kauppaa.

Vaatimuksella, joka koskee tietojen esittämistä kulttuuriesineestä ja sen alkuperästä joko hakemalla tuontilupaa tai täyttämällä vakiomuotoinen Object ID -asiakirjalomake, varmistetaan, että EU:n ostajat ja tuojat noudattavat asianmukaista huolellisuutta EU:hun tuotujen kulttuuriesineiden laillisuuden suhteen. Samalla tuonnin yhteydessä esitettäviä asiakirjoja koskevat standardoidut vaatimukset EU:hun tuotavien kulttuuriesineiden tunnistamisen osalta helpottavat suuresti tullivalvontaa. Jäsenvaltioiden täytäntöön panemat rikkomuksiin sovellettavat seuraamukset estävät tehokkaammin kulttuuriesineiden laitonta kauppaa.

Komission mukaan tämän toimintavaihtoehdon valinta on täysin sopusoinnussa sen kanssa, että tehokkaat toimet ovat tarpeen tiettyihin kulttuuriesineiden luokkiin kohdistuvan riskin kasvattua. Nämä esineet eli arkeologinen perintö ovat luonnostaan suoraan alttiina hävitykselle tai hajottamiselle. Terroristit ja muut sotaa käyvät ryhmittymät keskittyvät juuri näihin kulttuuriesineisiin toimintansa rahoittamiseksi. Näitä esineitä koskevien tuontilupahakemusten valmisteluun saattaa liittyä joitakin lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia, mutta niiden merkitys kulttuuriesineiden koko tuonnissa on kuitenkin hyvin pieni.

Komissio katsoo, että esitetty ratkaisu olisi oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Siinä rakennetaan tuontilupavaatimukset asiaan liittyvien riskien mukaan ja sitä on helppo mukauttaa, kun olosuhteet ja laittoman kaupankäynnin profiili muuttuvat.

On myös huomioitava, että asetuksen vaikutus tähän ongelmaan riippuu hyvin paljon lähedemaan lainsäädännön sisällöstä. On vaikeaa estää kulttuuriesineiden tuontia EU:n tullialueelle jos lähedemaan lainsäädäntö sallii asetuksen soveltamisalaan kuuluvien esineiden viennin. Lisähaasteensa tuovat maat, joissa on sekasortoinen tilanne eikä lainsäädäntö ja sen hallinnointi toimi.

3.2 Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset ja muut vaikutukset

Ehdotuksen soveltamisen mukanaan tuomaa hallinnollista taakkaa on vaikea arvioida, koska tavaroiden ikä ei nykyisin käy ilmi tuontitiedoista. Niiden tavaroiden tuonti, joihin kohdistuisi lupavaatimus, on oletettavasti kuitenkin vähäistä.

Asiaan liittyvästä EU-maiden viranomaisten välisestä hallinnollisesta yhteistyöstä ja asetusluonnoksessa mainitusta sähköisestä järjestelmästä (tietokannasta) komissio on todennut, että pyritään mahdollisimman kustannustehokkaaseen ratkaisuun. Tässä vaiheessa ei vielä tarkkaan tiedetä, mikä ratkaisu voisi tulla kysymykseen ja komission ehdotuksessa sähköisen järjestelmän kehittäminen on mainittu ehdollisena.

Vienti- tai lähedemaassa tapahtuvia kauppvoja ei maahantuonnin valvonnalla pystytä estämään. On myös syytä huomioida, että salakuljetukseen tällä ehdotuksella ei olisi suoranaista vaikutusta, koska siinä esitetyt ratkaisut perustuvat viranomaisille toimitettaviin asiakirjoihin ja viranomaisilta haettuihin lupiin. Tiukentunut valvonta ja rangaistukset vähentäisivät kuitenkin kyseisten tuotteiden maahantuonnin houkuttelevuutta ja tavoitteena on pitkän tähtäimen vaikutus. Valistuskampanjoiden järjestäminen mahdollisille ostajille sekä tulli- ja muille lainvalvontaviranomaisille edistää sidosryhmien aktiivista osallistumista laittoman kaupan vähentämiseen.

Komission julkaiseman vaikutustenarvioinnin mukaan talouden toimijoiden, jotka tuovat uhanalaiseksi kulttuuriperinnöksi katsottuja kulttuuriesineitä (hyvin pieni osa taidemarkkinoinsta), on hankittava niille tuontilupa ennen kuin ne voivat tuoda niitä EU:hun. Tästä aiheutuu jonkin verran kustannuksia tuojille, jotka joutuvat kokoamaan asiakirjat ja toimittamaan ne viranomaisille, sekä kuluja lupaviranomaisille, jotta varmistetaan, että niillä on asianmukaista asiantuntemusta hakemusten tarkastelemiseksi. Muista esineistä tuojien on täytettävä tuojan vakuutus ja Object ID -asiakirja ja esitettävä ne tullin tarkastettavaksi ja rekisteröitäväksi. Taidemarkkinoiden yrityksistä lähes kaikki ovat pieniä yrityksiä. Tästä syystä ehdotettuja toimenpiteitä tarkasteltiin vaikutustenarvioinnissa ikään kuin kaikki toimijat olisivat pk-yrityksiä eli on pyritty valitsemaan ratkaisuja, jotka edellyttävät vain vähäisiä toimintaresursseja ja joiden noudattamisesta aiheutuu mahdollisimman vähän kustannuksia.

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan lukuun ottamatta niiden arkeologisten esineiden ja muistomerkkien osien tuontilupia, joiden tapauksessa jäsenvaltioiden on varmistettava, että niillä on hakemusten käsittelyyn tarvittavaa erityisasiantuntemusta, toimenpiteistä ei komissio- on mukaan aiheudu merkittäviä henkilöresurssien tarpeita tai toimintakustannuksia jäsenvaltioille ja julkishallinnoille.

Lisäksi komission vaikutustenarvioinnin mukaan tullivalvonnalla ja muilla laittomaan kauppaan kohdistuvilla pelotteilla (seuraamuksilla) estetään järjestäytynyttä rikollisuutta ja terrorismin rahoitusta EU:ssa ja sen ulkopuolella. EU:n toimenpiteillä saattaa olla myönteinen vaikutus kolmansiiin maihin, joiden kulttuuriperintö on uhattuna.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksella ei olisi merkittävää vaikutusta EU:n budjettiin tai kansalliseen budjettiin. Jossain määrin kustannuksia syntyisi kuitenkin mahdollisista tietojen-

vaihtojärjestelmistä ja henkilöstöresurssien järjestelyistä sekä koulutuksesta ja tiedottamisesta. Tuontilupia myöntävälle asiantuntijaviranomaiselle aiheutuisi tuontilupien käsittelyn ohella merkittävää lisätyötä tuontia koskevien asiakirjojen riittävyys- ja laillisuuden tarkistamisesta. Lisäksi asiantuntijaviranomaiselle aiheutuisi lisätyötä esineiden ja tietojen vastaavuuden tarkistamisesta sekä alkuperän ja iän arvioimisesta sen selvittämiseksi, edellyttääkö esineiden maahantuonti tuontilupaa tai valaheitoista vakuutusta. Sekä tulli- että asiantuntijaviranomaiselle kyseessä olisi uusi tehtävä.

4 Ehdotuksen suhde kansalliseen lainsäädäntöön

Kulttuuriesineiden tuonnin valvonnasta tai lupamenettelyistä ei ole kansallista sääntelyä. Asetuksen vaikutuksena kansalliseen lainsäädäntöön olisi, että tulisi säätää toimivaltaisesta viranomaisesta, joka myöntäisi asetuksessa tarkoitetut tuontiluvat. Tehtävä sopisi lähinnä Museovirastolle, joka myöntää kulttuuriesineiden vientiluvat.

Tullin tehtävien osalta tullilaki (304/2016) sisältää tarvittavat toimivaltuudet tavaroiden tarkastamiseen samoin kuin muutoksenhakusäännökset Tullin tekemistä päätöksistä. Sanktioiden osalta rikoslain säännökset salakuljetuksesta, tulliselvitysrikoksesta ja väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle sekä tullilain tullinkorotusta ja virhemaksua koskevat säännökset vaikuttaisivat kattavan ehdotuksen sanktioille asettamat vaatimukset.

5 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Komissio on ehdottanut oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 3 ja 207 artikloja, joiden nojalla EU:lla on yksinomainen toimivalta kauppapolitiikan ja tullilainsäädännön alalla. Tähän kuuluvat myös tuonnin yhteydessä sovellettavat tullivalvontatoimenpiteet. SEUT-sopimuksen 207 artiklalla valtuutetaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätämään tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla toimenpiteistä, joilla määritellään puitteet yhteisen kauppapolitiikan toteuttamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo ehdotuksen oikeusperustan olevan asianmukainen.

Komissio on katsonut, että toissijaisuusperiaatetta (jaetun toimivallan osalta) ei tässä tapauksessa sovelleta.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Kulttuuriesineiden tuonnin valvonta ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Ehdotus on esitelty Euroopan unionin neuvoston tulliliittotyöryhmälle sen kokouksessa 20.7.2016. Artiklakohtainen käsittely alkoi Euroopan unionin neuvoston tulliliittotyöryhmässä 5.9.2017. Tässä vaiheessa käsittelyä tulliliittotyöryhmässä on saatu alustavia jäsenvaltioiden kommentteja.

Kansallisesti asiaa on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Tullin ja Museoviraston kanssa. Asia on käsitelty myös EU5 jaoston (tullitekniset kysymykset) kirjallisessa menettelyssä 8.9.2017.

Asetus säätäisi KOM:lle oikeuden antaa tarkempia säännöksiä käytettävistä lomakkeista ja prosesseista täytäntöönpanoasetuksella, jonka valmistelu alkaisi heti asetuksen hyväksymisen jälkeen.

Asetusluonnoksen voimaantulosäännöksen mukaan asetusta sovellettaisiin 1 päivästä tammi-kuuta 2019.

8 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 lain-säädännöstä ovat aitoja. Lisäksi jatkovalmistelun yhteydessä olisi kiinnitettävä huomiota komission vaikutuksenarviointiin. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksessä Kulttuuriesineisiin kohdistuvien laittomuuksien ehkäiseminen (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:22), mahdollisen tuontisääntelyn luomisesta ja toimeenpanosta on arvioitu aiheutuvan huomattavia lisä-kustannuksia nykytilanteeseen nähden, toisin kuin komission vaikutustenarvioinnissa.

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.