EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 1.4.2015
COM(2015) 144 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

kulttuuriesineiden viennistä 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 116/2009 täytäntöönpanosta

1. tammikuuta 2011 – 31. joulukuuta 2013

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

kulttuuriesineiden viennistä 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 116/2009 täytäntöönpanosta

1. tammikuuta 2011 – 31. joulukuuta 2013

SISÄLLYSLUETTELO

1. Tiivistelmä 4
2. Johdanto 5
3. Asetuksen asiayhteys 5
3.1. Euroopan unioni 5
3.2. Kansainvälinen yhteys 8
4. Asetukseen liittyvät käytännön kehityssuunnat 8
5. Tilastotietoja täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa 9
5.1. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetyn tavallisen vientiluvan käyttö 9
5.2. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn erityisen avoimen vientiluvan käyttö 9
5.3. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetyn yleisen avoimen vientiluvan käyttö 9
5.4. Evätyt tavalliset luvat 10
5.5. Sääntöjen vastaiset lähetykset 10
6. Tulevaisuuden haasteet 10
6.1. Sähköisten järjestelmien käyttö 10
6.2. Kulttuuriesineiden luokkien tulkinta 11
6.3. Viranomaisyhteistyö 11
6.4. Rahallisten kynnysten asianmukaisuus 12
6.5. Kulttuuriesineiden tuonti EU:hun 12
7. Päätelmät 13

1. TIIVISTELMÄ

Tässä kertomuksessa kulttuuriesineiden viennistä annetun asetuksen (EY) No 116/2009, jäljempänä ’perusasetus’, annetaan tietoja kulttuuriesineiden vientilupien käytöstä perusasetuksella ja komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1081/2012 luoduissa puitteissa. Kertomus perustuu tietoihin, joita jäsenvaltiot ovat toimittaneet vastauksena vientilupien käyttöä koskevaan kyselyyn. Se kattaa vuodet 2011–2013. Lisäksi kertomuksessa käsitellään joitakin kehityssuuntia vuoden 2014 alussa.

Ilmoitetut numerotiedot liittyvät kolmentyyppisiin vientilupiin: tavalliset vientiluvat, erityiset avoimet vientiluvat ja yleiset avoimet vientiluvat.

Tavallisia vientilupia myönnettiin vuosina 2011–2013 yhteensä 24 564 – valtaosa niistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Italiassa.

Erityisiä avoimia vientilupia myönnetään yksityishenkilön tai järjestön tietyn kulttuuriesineen toistuvaan väliaikaiseen vientiin. Tarkasteltavana olevana ajanjaksona niitä myönnettiin 946 kappaletta yhteensä 588 henkilölle tai organisaatiolle – yli 90 prosenttia näistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Alankomaissa ja Puolassa.

Yleiset avoimet vientiluvat koskevat museon tai muun laitoksen pysyvään kokoelmaan kuuluvien kulttuuriesineiden väliaikaista vientiä. Tällaisia lupia myönnettiin tarkasteltavana olevana ajanjaksona yhteensä 472 kertaa viidessä jäsenvaltiossa, joista 84 prosenttia Espanjassa.

Tavallinen lupa evättiin 318 kertaa. Useimmiten syynä epäämiseen oli se, että kyseistä kulttuuriesinettä pidettiin kansallisaarteena. Sääntöjen vastaisia lähetyksiä löydettiin 147 – valtaosa (93 prosenttia) näistä Ranskassa ja Alankomaissa.

Kertomuksessa annetaan myös tietoja käynnissä olevista aloitteista ja tulevaisuuden haasteista. Tällaisia ovat esimerkiksi myönnettyjen vientilupien sähköinen tietokanta, josta voisi olla yhteys kansallisiin tulliselvitysjärjestelmiin, perusasetuksen liitteessä I lueteltujen kulttuuriesineiden ongelmallisten luokkien tulkinta, viranomaisyhteistyö, rahallisten kynnysten asianmukaisuus ja sekä kulttuuriesineiden tuonnin valvonnan puuttuminen.

2. JOHDANTO

Kulttuuriesineiden viennistä 18. joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 116/2009[1] (kodifioitu toisinto), jäljempänä 'perusasetus', mukaan tiettyjen kulttuuriesineiden vienti Euroopan unionin, jäljempänä 'EU', tullialueen ulkopuolelle edellyttää vientilupaa. Lisäksi mainitun asetuksen mukaan on tarpeen varmistaa, että kyseisiin esineisiin sovelletaan yhtenäistä valvontaa EU:n ulkorajoilla. Perusasetuksen liitteessä I luetellaan sen soveltamisalaan kuuluvien kulttuuriesineiden luokat sekä niiden ikään ja/tai arvoon liittyvät vaatimukset.

Vientiluvat myöntää sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jonka alueella kulttuuriesine on laillisesti. Tullivalvonnalla varmistetaan, ettei kulttuuriesineitä viedä EU:n tullialueelta, ellei niillä ole voimassa olevaa vientilupaa. Tämän tarkoituksena on turvata kulttuuriesineiden tehokas suojelu sisämarkkinoilla.

Perusasetuksen mukaan komissio antaa säännöllisesti Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen asetuksen soveltamisesta. Ensimmäinen kertomus annettiin neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3911/92 mukaisesti vuonna 2000[2] ja toinen perusasetuksen 10 artiklan mukaisesti vuonna 2011[3].

Kulttuuriesineiden vientiä koskevien asetusten täytäntöönpanosta oli kokemuksia jo noin 20 vuoden ajalta tämän kertomuksen kohteena olevana aikana, joka kattaa kolme vuotta 1. päivästä tammikuuta 2011 31. päivään joulukuuta 2013 ja sen lisäksi eräät vuoden 2014 alkupuolen kehityssuunnat.

Kertomus perustuu tietoihin, joita jäsenvaltiot ovat toimittaneet vastauksena kyselyyn, josta saatiin muun muassa tilastotietoa lupien käytöstä[4]. Kertomuksesta käy ilmi merkittävä työmäärä, joka toteutettiin yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kyseessä olevana aikana.

3. ASETUKSEN ASIAYHTEYS

3.1. Euroopan unioni

Neuvoston asetuksella (EY) N:o 116/2009 otettiin käyttöön kulttuuriesineiden vientiä koskeva EU:n tason järjestelmä, joka täydentää kulttuuriomaisuuden suojelemista koskevia muita välineitä ja aloitteita. Jäljempänä annetaan esimerkkejä asiaan liittyvistä toimista EU:n tasolla.

---

1 Neuvoston asetus (EY) N:o 116/2009, annettu 18 päivänä joulukuuta 2008, kulttuuriesineiden viennistä (kodifioitu toisinto) (EUVL L 39, 10.2.2009, s. 1). Asetuksella korvattiin kulttuuriesineiden viennistä 9 päivänä joulukuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3911/92 (EYVL L 395, 31.12.1992, s. 1), jota oli sovellettu 30. maaliskuuta 1993 lähtien.

2 Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle kulttuuriesineiden viennistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3911/92 ja jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annetun neuvoston direktiivin 93/7/ETY soveltamisesta (KOM(2000) 325, 25.5.2000).

3 Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kulttuuriesineiden viennistä 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 116/2009 soveltamisesta jäsenvaltioissa, 1. tammikuuta 2000 – 31. Joulukuuta 2010, KOM(2011) 382 lopullinen, 27.6.2011.

4 Tietoja saatiin 26 jäsenvaltiolta (BE, BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK).

Kulttuuriesineiden palauttaminen

Komissio perusti vuonna 2009 kulttuuriesineiden vientiä ja palauttamista käsittelevään komiteaan, jäljempänä 'komitea', *ad hoc* -työryhmän, jonka tarkoituksena oli määrittää neuvoston direktiivin 93/7/ETY[5] soveltamisen ongelmia ja ehdottaa niihin ratkaisuja. Ryhmä esitti vuonna 2011, että kyseistä direktiiviä olisi tarkistettava siten, että sillä voidaan tehokkaammin vaikuttaa kansallisaarteiden palauttamiseen. Lisäksi katsottiin, että tarvitaan mekanismeja hallinnollisen yhteistyön ja keskusviranomaisten keskinäisen neuvonpidon parantamiseksi. Nämä päätelmät vahvistettiin komission neljännessä kertomuksessa direktiivin 93/7/ETY[6] soveltamisesta.

Julkisen kuulemisen ja vaikutustenarvioinnin jälkeen annettiin 30. toukokuuta 2013 direktiivin 93/7/ETY uudelleenlaadintaa koskeva komission ehdotus[7]. Tämä johti direktiivin 2014/60/EU hyväksymiseen 15. toukokuuta 2014[8]. Uusia säännöksiä sovelletaan 19. joulukuuta 2015 alkaen.

Uusi direktiivi mahdollista jäsenvaltion taiteelliseksi, historialliseksi tai arkeologiseksi kansallisaarteeksi määrittelemän kulttuuriesineen[9] palauttamisen, ja sillä pyritään siten tehostamaan jäsenvaltioiden kulttuuriperinnön suojelua. Tässä tarkoituksessa vaaditaan, että direktiivin soveltamisalasta jäsenvaltioissa vastaavat keskusviranomaiset tekevät yhteistyötä ja vaihtavat laittomasti vietyjä kulttuuriesineitä koskevia tietoja käyttäen sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää (IMI)[10].

Kokoelmien liikkuvuus

Neuvoston kulttuurialan työsuunnitelmalla (2011–2014)[11] perustettiin maaliskuussa 2011 kokoelmien liikkuvuutta käsittelevä työryhmä Euroopan unionin kulttuuria koskevan asialistan täytäntöönpanon yhteydessä[12]. Työryhmä esitti syyskuussa 2012 raportin ja keinovalikoiman, jotka auttavat käytännössä vähentämään kulttuuriesineiden lainaamisesta jäsenvaltioiden välillä aiheutuvia kustannuksia.

Kulttuuriesineiden laiton kauppa

---

5 Neuvoston direktiivi 93/7/ETY, annettu 15 päivänä maaliskuuta 1993, jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta (EYVL L 74, 27.3.1993, s. 74), sellaisena kuin se on muutettuna 17 päivänä helmikuuta 1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 96/100/EY (EYVL L 60, 1.3.1997, s. 59) sekä 5 päivänä kesäkuuta 2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2001/38/EY (EYVL L 187, 10.7.2001, s. 43). Kyseinen direktiivi on sittemmin korvattu direktiivillä 2014/60/EU (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 1). Ks. myös alaviite 8.

6 Lisätietoja neljännessä kertomuksessa neuvoston direktiivin 93/7/ETY soveltamisesta, KOM(2013) 310, 30.5.2013.

7 COM(2013) 311, 30.5.2013.

8 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/60/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta (uudelleenlaadittu). Ks. myös alaviite 5.

9 Direktiivissä 93/7/ETY oli sama luettelo kulttuuriesineiden luokista kuin perusasetuksen liitteessä I. Uudessa direktiivissä tätä luetteloa ei ole.

10 IMI perustettiin hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä ja komission päätöksen 2008/49/EY kumoamisesta 25 päivänä lokakuuta 2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus).

11 EUVL C 325, 2.12.2010, s. 1.

12 Neuvoston päätöslauselma, tehty 16 päivänä marraskuuta 2007, Euroopan unionin kulttuuria koskevasta asialistasta (EUVL C 287, 29.11.2007, s. 1).

Komissio on rahoittanut tutkimuksen *Preventing and Fighting Illicit Trafficking in Cultural Goods*[13]. Sen loppuraportti annettiin lokakuussa 2011[14]. Raportissa esitettiin nykyisiä oikeudellisia ja käytännön esteitä, jotka haittaavat kulttuuriesineiden laittoman kaupan ehkäisemistä ja torjumista. Tällaisia esteitä ovat esimerkiksi jäsenvaltioiden väliseen tiedonjakoon liittyvät vaikeudet sekä erityiskoulutuksen tarve, jotta tullivirkailijat voisivat tunnistaa epäilyttävät esineet. Raportissa suositeltiin, että komissio perustaisi koordinointiosaston, joka vastaisi viranomaisten välisen yhteydenpidon helpottamisesta ja virkailijoiden koulutuksen järjestämisestä.

Joulukuussa 2011 suositeltiin kulttuuriesineisiin kohdistuvien rikosten ehkäisemisestä ja torjumisesta annetuissa neuvoston päätelmissä[15] muun muassa, että jäsenvaltiot lujittavat asiaankuuluvan lainsäädännön mukaisesti lainvalvonta- ja kulttuurialan viranomaisten sekä yksityisten organisaatioiden välistä yhteistyötä.

Lisäksi lokakuussa 2012 annetulla neuvoston päätöslauselmalla perustettiin kulttuuriomaisuuden alan toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten ja asiantuntijoiden epävirallinen verkosto (EU CULTNET)[16]. Sen päätavoitteena on parantaa kulttuuriesineiden laittomaan kauppaan liittyvien tietojen vaihtamista. Tällaisia ovat esimerkiksi muut kuin operatiiviset tiedot rikollisverkoista, joiden epäillään osallistuvan laittomaan kauppaan, sekä tiedot rajatylittävän yhteistyön esteistä. Tulliviranomaiset kutsuttiin osallistumaan verkostoon, koska ne ovat toimivaltaisia seuraamaan ja valvomaan EU:n ulkorajat ylittävää tavaroiden liikkumista.

Italia, Malta, Kreikka ja Kypros toteuttivat marraskuussa 2011 yhteistyössä Maailman tullijärjestön alueellisen tiedusteluyhteystoimiston kanssa yhteisen tullioperaation COLOSSEUM[17], johon osallistui 17 muuta maata[18]. Kyseisen 10-päiväisen operaation aikana takavarikoitiin laittomia kulttuuriesineitä neljässä jäsenvaltiossa (Italiassa, Maltassa, Kreikassa ja Alankomaissa kussakin yksi takavarikko ja esineitä yhteensä 134).

Vuonna 2014 toteutettu yhteinen tullioperaatio koski kulttuuriperintöön liittyviä petoksia Välimeren alueella. Siihen kutsuttiin mukaan 19 jäsenvaltiota[19]. Operaation kahdessa vaiheessa keskityttiin kulttuuriesineiden laittomien lähetysten tunnistamista ja takavarikointia koskevien tietojen keräämiseen sekä tehostettuun valvontaan. Loppuraportti julkaistaan maaliskuussa 2015.

Neuvosto antoi joulukuussa 2013 asetuksen, jolla rajoitettiin Syyriasta vietyjen kulttuuriesineiden liikkumista[20]. Luettelo rajoitusten alaisista esineistä on sama kuin perusasetuksessa oleva luettelo.

Lisäksi komissio on rahoittanut ICOM:n esittämää hanketta[21],jonka tarkoituksena oli perustaa kulttuuriesineiden laittoman kaupan kansainvälinen seurantakeskus, koska

---

13 Raportin teetti komission sisäasioiden pääosasto sopimuksella HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

14 http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/crime_prevention_en.htm.

15 17541/11 ENFOPOL 415 CULT 111 ENFOCUSTOM 143.

16 14232/12 ENFOPOL 292 CULT 116 ENFOCUSTOMS 93.

17 10515/1/12 REV 1 ENFOCUSTOMS 45 ENFOPOL 159.

18 BE, BG, CZ, DE, ES, IT, LU, HU, NL, AT, RO, SK sekä Venäjä, Sveitsi, Turkki, Ukraina ja USA.

19 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, MT, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.

20 Neuvoston asetus (EU) N:o 1332/2013, annettu 13 päivänä joulukuuta 2013, Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 muuttamisesta (EUVL L 335, 14.12.2013, s. 3).

21 HOME/2011/ISEC/AG/2607.

ei ole ollut olemassa keskitettyjä tilastoja eikä saatavilla luotettavia tietoja kulttuuriesineiden laittomasta kaupasta. Seurantakeskuksen tarkoituksena on kerätä tietoa eri lähteistä sekä koostaa niistä myöhemmin ensimmäinen laaja raportti, jonka pohjalta voidaan edistää tietojen vaihtamista jäsenvaltioiden välillä ja lisätä virkailijoiden tietoisuutta. Asiaa koskeva verkkosivusto avattiin huhtikuussa 2014[22].

3.2. Kansainvälinen yhteys

Kansainvälisellä tasolla merkittävimmät kulttuuriesineiden vientiin liittyvät välineet ovat UNESCOn yleissopimus vuodelta 1970[23] ja UNIDROIT'n yleissopimus vuodelta 1995[24]. UNESCOn vuoden 1970 yleissopimuksen on tähän mennessä ratifioinut 23 jäsenvaltiota, ja sen osapuolina on nykyisin 127 valtiota. UNIDROIT'n vuoden 1995 yleissopimuksen on ratifioinut vain 14 jäsenvaltiota.

Maaliskuussa 2014 käynnistettiin UNESCOn ja EU:n yhteinen operaatio Syyriassa meneillään olevan kulttuuriperinnön häviämisen pysäyttämiseksi. Hankkeella *Emergency Safeguarding of the Syrian Heritage*[25] pyritään tehostamaan teknistä apua sekä kansallisten sidosryhmien ja edunsaajien valmiuksien kehittämistä, mukaan luettuna poliisit ja tullivirkailijat Syyriassa ja sen naapurimaissa.

4. ASETUKSEEN LIITTYVÄT KÄYTÄNNÖN KEHITYSSUUNNAT

Alkuperäinen täytäntöönpanoasetus (ETY) N:o 752/93 kumottiin komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1081/2012, jäljempänä 'täytäntöönpanoasetus'. Siinä säädetään kolmenlaisista vientiluvista (tavallinen vientilupa, erityinen avoin vientilupa ja yleinen avoin vientilupa) sekä annetaan säännöt niiden soveltamisesta. Perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukainen luettelo viranomaisista, jotka ovat toimivaltaisia antamaan vientilupia [26]on julkaistu viimeksi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* maaliskuussa 2014 ja 5 artiklan 2 kohdan mukainen luettelo tullitoimipaikoista, jotka saavat vastata vientimuodollisuuksien suorittamisesta[27], julkaistiin kuukautta aikaisemmin. Lisäksi perusasetuksen 8 artiklalla perustettu kulttuuriesineiden vientiä ja palauttamista käsittelevä komitea kokoontui tarkasteltavana olevana ajanjaksona kolme kertaa ja vuoden 2014 alussa yhden kerran.

---

22 http://obs-traffic.museum/

23 UNESCOn yleissopimus kulttuuriomaisuuden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi, Pariisi 14. marraskuuta 1970. Sopimuksen ovat ratifioineet jäsenvaltioista BE, BG, CZ, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK.

24 UNIDROIT'n yleissopimus varastetuista tai laittomasti maasta viedyistä kulttuuriesineistä, Rooma 24. kesäkuuta 1995. Sopimuksen ovat ratifioineet jäsenvaltioista DK, EL, ES, HR, IT, CY, LT, HU, PT, RO, SI, SK, FI, SE.

25 http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/international-initiatives/emergency-safeguarding-of-syria-heritage/

26 EUVL C 72, 11.3.2014, s. 16 (oikaistu kroaatinkielinen toisinto EUVL C 205, 2.7.2014, s. 27).

27 EUVL C 40, 11.2.2014, s. 6.

5. TILASTOTIETOJA TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA JÄSENVALTIOISSA

5.1. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetyn tavallisen vientiluvan käyttö

Tavallista vientilupaa käytetään yleensä kaikessa perusasetuksen mukaisessa viennissä.

Liitteessä 1 esitetään jäsenvaltioiden antamien tavallisten lupien määrät[28]. Kokonaismäärä lisääntyi 21 498:sta vuonna 2011 24 564:ään vuonna 2013 (+ 14 %). Näiden vuosien määrät ovat myös korkeammat kuin aikaisemmalla ajanjaksolla (2000–2010) keskimäärin.

Lisäksi liitteestä 1 käy ilmi eri jäsenvaltioiden osuus annettujen lupien kokonaismäärästä[28]. Nämä luvut osoittavat, että kulttuuriesineiden vienti EU:sta keskittyy pääosin kahteen jäsenvaltioon: vuosina 2011–2013 Italian osuus oli 37–40 prosenttia ja Yhdistyneen kuningaskunnan osuus 33–36 prosenttia. Näiden kahden jälkeen seuraavina olivat Ranska (12–13 %), Saksa (4–5 %), Itävalta (2–3 %), Espanja (1-3 %), Portugali, Alankomaat ja Belgia (kukin 1 %).

5.2. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn erityisen avoimen vientiluvan käyttö

Erityinen avoin vientilupa koskee yksityishenkilön tai järjestön tietyn kulttuuriesineen toistuvaa väliaikaista vientiä.

Liitteessä 2 esitetään jäsenvaltioissa annettujen erityisten avoimien lupien määrät[28]. Kokonaismäärä lisääntyi 261:stä vuonna 2011 365:een vuonna 2013 (+ 40 %). Selkeää suuntausta ei kuitenkaan voida vahvistaa, sillä aikaisemman kauden (2000–2010) tiedot osoittavat, että luvut vaihtelevat vuosittain huomattavasti. Joka tapauksessa nämä määrät ovat suhteellisen vähäisiä.

Luvuista käy ilmi, että tätä lupatyyppiä on käytetty ainoastaan seitsemässä jäsenvaltiossa (Ranska, Kypros, Unkari, Alankomaat. Puola, Slovenia ja Yhdistynyt kuningaskunta). Näistä suurimmat käyttäjät olivat Yhdistynyt kuningaskunta (33 %), Alankomaat (30 %) ja Puola (28 %) vuosina 2011–2013).

Liitteessä 3 esitetään erityisen avoimen luvan saaneiden henkilöiden ja organisaatioiden lukumäärä

5.3. Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetyn yleisen avoimen vientiluvan käyttö

Yleinen avoin vientilupa koskee museon tai muun laitoksen pysyvään kokoelmaan kuuluvien kulttuuriesineiden väliaikaista vientiä.

Liitteessä 4 esitetään jäsenvaltioissa annettujen erityisten avoimien lupien määrät[28]. Määrä on suhteellisen pieni (141 lupaa vuonna 2011, 172 lupaa vuonna 2012 ja 159 lupaa vuonna 2013).

Luvuista käy ilmi, että tätä lupatyyppiä on käytetty ainoastaan viidessä jäsenvaltiossa (Bulgaria, Espanja, Kypros, Puola ja Slovenia). Suurin käyttäjä oli Espanja, jonka osuus kokonaismäärästä oli 84 prosenttia.

[28] Luvut perustuvat 26 jäsenvaltion toimittamiin, ks. alaviite 4. Vuosien 2000–2010 vastaavien tietojen perusteella ei kuitenkaan ole aihetta olettaa, että puuttuvat tiedot muuttaisivat päätelmiä tarkasteltavana olevasta ajanjaksosta.

5.4. Evätyt tavalliset luvat

Liitteessä 5 esitetään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten epäämien tavallista lupaa koskevien hakemusten määrät[28]. Ainoastaan seitsemän jäsenvaltiota ilmoitti epäämisestä. Kaikista 318 ilmoitetusta tapauksesta 72 prosenttia oli Italiassa ja 25 prosenttia Espanjassa.

Suurin syy luvan epäämiselle oli se, että vietävän esineen katsottiin olevan kansallisaarre kyseisessä jäsenvaltiossa.

Ilmoitettuihin lukuihin ei sisälly tapauksia, joissa hakemus on ollut puutteellinen, sillä ne eivät yleensä johda hakemuksen epäämiseen vaan lupaviranomaiset antavat hakijalle mahdollisuuden toimittaa puuttuvat asiakirjat.

Evättyjen lupien määrä on EU:ssa hyvin pieni verrattuna annettujen lupien kokonaismäärään (0,4 %). Suhde oli samanlainen edellisellä kaudella (2000–2010).

5.5. Sääntöjen vastaiset lähetykset

Liitteessä 6 esitetään sovellettavien sääntöjen vastaisiksi todettujen lähetysten määrät[29]. Jäsenvaltiot ilmoittivat kolmivuotiskaudelta yhteensä 147 tapausta, mikä on hyvin vähän verrattuna annettujen lupien kokonaismäärään (0,2 % kaikista luvista). Suurin osa tapauksista (136 yhteensä 147:stä) oli kahdessa jäsenvaltiossa (Ranska ja Alankomaat).

Jäsenvaltiot ilmoittivat, että sääntöjen vastaisia lähetyksiä löysivät yleensä tulliviranomaiset tai poliisi. Seurantatoimista päättävät toimivaltaiset viranomaiset, poliisi ja oikeuslaitos tapauksesta ja sovellettavasta kansallisesta lainsäädännöstä riippuen.

6. TULEVAISUUDEN HAASTEET

Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla käytiin seikkaperäisiä keskusteluja monista peruskysymyksistä, jotka liittyvät nykyisen järjestelmän tulevaisuuteen. Komitean kokoukset tarjosivat sopivan tilaisuuden ajatusten vaihtoon ja toiminnan käynnistämiseen.

6.1. Sähköisten järjestelmien käyttö

Useimmissa jäsenvaltioissa ei ole vielä mahdollista hakea vientilupaa sähköisellä lomakkeella. Espanjaa lukuun ottamatta niissäkin jäsenvaltioissa, joissa sähköisiä lomakkeita on saatavilla, itse hakemus on jätettävä paperilla. Sen vuoksi myöskään sähköisiä lupia ei ole saatavilla jäsenvaltioissa Espanjaa lukuun ottamatta, ja Espanjassakin sähköisesti saatu lupa on kuitenkin tulostettava tai ladattava tullille esitettäväksi.

Mahdollisuudesta kehittää koko EU:n kattava sähköinen järjestelmä keskusteltiin laajasti tarkasteltavana olevalla kaudella. Ranska ehdotti vuonna 2011, että harkittaisiin mahdollisuutta ottaa käyttöön verkkopalvelu, josta voisi olla yhteys kansallisiin tulliselvitysjärjestelmiin. Tästä pidettiin vuonna 2012 kokous, johon osallistui kahdeksan jäsenvaltiota.

[29] Luvuissa on 25 jäsenvaltion (BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK) tiedot .

Jäsenvaltiot olivat yhtä mieltä siitä, että yhteisen tietokannan kehittäminen tulevaisuudessa toisi huomattavia etuja, jotka olisivat selvästi suuremmat kuin todetut mahdolliset ongelmat. Painotettiin kuitenkin, että rahoitus tähän puuttuu vielä.

Nykyisten rajoitusten perusteella komissio totesi, että suunnitelma ei ole vielä kypsä, mutta pyysi, että Ranska, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta (suurimmat lupien myöntäjät) yrittäisivät kehittää konkreettisempia ideoita. Kyseiset jäsenvaltiot ovat käsitelleet asiaa yhdessä, ja niiden odotetaan esittävän päätelmänsä lähitulevaisuudessa.

6.2. Kulttuuriesineiden luokkien tulkinta

Yksittäisten esineiden luokittelu johonkin perusasetuksen liitteessä I luetelluista kulttuuriesineiden luokista ei ole aina helppoa. Eri jäsenvaltiot tekevät tässä suhteessa erilaisia päätöksiä. Luokkien kuvauksessa voi olla epäselvyyksiä, jotka voivat johtaa toisistaan poikkeaviin tulkintoihin.

Komitean kokouksissa käytyjen keskustelujen perusteella päätettiin perustaa luokkien tulkintaa käsittelevä työryhmä, joka koostuu eräiden jäsenvaltioiden ja komission edustajista. Työryhmän tehtäväksi annettiin ohjeistuksen laatiminen eräiden ongelmallisten luokkien tulkintaa varten. Ohjeet voisivat kattaa myös tietynlaiset esineet, joiden luokittelu on erityisen vaikeaa (kolikot, ikonit, fossiilit). Työryhmä kokoontui kaksi kertaa vuonna 2013. Lisäksi se työskenteli alaryhminä ja kirjeenvaihdon välityksellä.

Työryhmä tuli siihen tulokseen, ettei yhteinen tulkinta ratkaisisi kaikkia ongelmia. Sen sijaan joidenkin luokkien kuvauksen sanamuotoa voisi olla tarpeen tarkistaa taikka poistaa jokin luokka tai lisätä uusi. Tietoisena siitä, että liitteen I muuttaminen edellyttäisi koko asetuksen tarkistamista, työryhmä sopi kuitenkin jatkavansa työskentelyä ainoastaan tulkinnan parissa ja vain tuovansa esiin eräitä seikkoja, joita olisi aihetta tarkastella uudelleen: ikonien luokittelu, yksittäisten kolikoiden ja yksittäisten paleontologisten esineiden luokittelu, ’kokoelmien’ määrittely sekä luokan 15 kattavuus.

6.3. Viranomaisyhteistyö

Perusasetuksen asianmukainen täytäntöönpano edellyttää eri viranomaisten osallistumista. Tämä ei koske pelkästään kulttuuri- ja tulliviranomaisia vaan myös poliisia. On ratkaisevan tärkeää, että viranomaiset tekevät avointa ja aktiivista yhteistyötä sekä ymmärtävät toistensa näkemyksiä, rajoitteita ja tarpeita.

Tätä asiaa painotettiin voimakkaasti komitean keskusteluissa. Aloite käynnistettiin Itävallan esityksellä asiaa koskevasta tullilainsäädännöstä. Sen jälkeen esittivät esimerkkejä viranomaisten välisestä kaikkien tasojen hyvästä yhteistyöstä Alankomaat, Unkari ja Italia. Kaikkia jäsenvaltioita kehotettiin jakamaan kokemuksiaan yhteisymmärryksen lisäämiseksi.

Esittelyt osoittivat, että Alankomaiden, Unkarin ja Italian viranomaisten yhteistyö perustuu toimivaltaisten viranomaisten välisiin toimintapuitteisiin tai monenvälisiin sopimuksiin. Yhteistyön muotoja ovat tullivirkailijoiden erityiskoulutus, tietojen vaihtaminen riski-indikaattoreista ja riskiprofiileista, osallistuminen yhteisiin operaatioihin laittomien kulttuuriesineiden löytämiseksi sekä avunanto kulttuuriesineiden tunnistamisessa.

Aloitetta jatketaan tulevaisuudessa, ja se johtaa mahdollisesti parhaiden käytäntöjen valikoiman kehittämiseen. Yksimielisyyteen on päästy siitä, että on tarpeen myös kehittää välineitä, jotka mahdollistavat tehokkaan yhteistyön eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

6.4. Rahallisten kynnysten asianmukaisuus

Perusasetuksen liitteessä I vahvistetaan rahalliset kynnykset, joita sovelletaan useimpiin kyseisessä liitteessä lueteltuihin luokkiin.[30] Näihin luokkiin kuuluvilta esineiltä vaaditaan vientilupa ainoastaan, jos niiden arvo on vähintään sovellettavan kynnyksen tasolla.

Valtaosassa jäsenvaltioita rahalliset kynnykset ovat liian korkeita, ja niitä olisi alennettava. Näiden jäsenvaltioiden mukaan asetus ei täytä tehtäväänsä niiden kulttuuriperinnön suojelussa, koska rahalliset kynnykset ovat niin korkeita. Tämä selittää osittain sitä, miksi asetukseen on turvauduttu monissa jäsenvaltioissa vain harvoin[31].

Perusasetuksen 10 artiklan mukaan liitteessä I ilmoitettuja määriä olisi tarkasteltava säännöllisesti uudelleen sekä saatettava ne tarvittaessa ajan tasalle taloudellisten ja rahapoliittisten indikaattorien mukaisesti. Tämä säännös ei enää sovellu EU:n tilanteeseen. Jos asetusta tarkistetaan, suurin osa jäsenvaltioista kannattaa nykyisten kynnysten alentamista.

6.5. Kulttuuriesineiden tuonti EU:hun

Eri yhteyksissä on ilmaistu huolta siitä, että kulttuuriesineiden EU:hun tuonnin valvontaan ei ole olemassa tarvittavaa välinettä. Tässä on kyse EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvasta asiasta.

EU on kuitenkin asettanut rajoituksia kulttuuriesineiden tuonnille Irakista[32] ja Syyriasta[33]. Asetuksessa (EY) N:o 1210/2003 kielletään Irakin kulttuuriomaisuuden tuonti, vienti ja kauppaaminen, jos esineet on viety laittomasti Irakista ilman niiden laillisten omistajien lupaa tai Irakin lainsäädännön vastaisesti. Vastaavasti asetuksessa (EU) N:o 1332/2013 kielletään Syyrian kulttuuriperintöön kuuluvien esineiden tuonti, vienti ja siirto, jos on syytä epäillä, että esineet on viety Syyriasta ilman niiden laillisen omistajan suostumusta tai rikkoen Syyrian lakia tai kansainvälistä oikeutta. Esineiden luokat, joihin näitä asetuksia sovelletaan, luetellaan asetusten liitteissä, joista molemmat vastaavat perusasetuksen liitettä I. Ranskan tullivirkailijat takavarikoivat 12. lokakuuta 2012 13 Irakista tulevaa arkeologista esinettä.

---

30 Lukuun ottamatta luokkia 1 (arkeologiset esineet), 2 (hajotetut monumentit), 9 (ikunaabelit ja käsikirjoitukset) ja 12 (arkistot).

31 Rahallisia kynnyksiä pitävät liian korkeina käytännössä kaikki EU:hun vuodesta 2004 lähtien liittyneet jäsenvaltiot.

32 Neuvoston asetus (EY) N:o 1210/2003, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2003, tietyistä Euroopan yhteisön ja Irakin talous- ja rahoitussuhteita koskevista erityisrajoituksista ja asetuksen (EY) N:o 2465/1996 kumoamisesta (EUVL L 169, 8.7.2003, s. 6).

33 Ks. alaviite 20.

7. PÄÄTELMÄT

Vuonna 1993 käyttöön otettua kulttuuriesineiden viennin valvomista EU:n ulkorajoilla koskevaa järjestelmää, joka oli alun perin suunniteltu 12 jäsenvaltiota varten, on käytetty vaihtelevasti jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden sitoutumista asetuksen noudattamiseen ovat määrittäneet kunkin maan kulttuuriperinnön koko ja merkitys sekä maiden taidemarkkinoiden suhteellinen kehitys.

Vaikka enemmistö jäsenvaltioista pitää nykyistä lainsäädäntöä hyödyllisenä, sen käytännön parantamiseen nähdään myös tarpeita. Jo aloitettujen ja tulevaisuudessa käynnistettävien aloitteiden odotetaan parantavan järjestelmän toimivuutta. Välttämätön edellytys tälle on kaikkien toimijoiden hyvä yhteistyö kaikilla tasoilla.

* * *

Komissio kehottaa Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa panemaan merkille tämän kertomuksen