EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 26.9.2019
COM(2019) 429 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

18. detsembri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 116/2009 (kultuuriväärtuste ekspordi kohta) rakendamise kohta

1. jaanuar 2014 - 31. detsember 2017

Sisukord

1. Kommenteeritud kokkuvõte 2
2. Sissejuhatus 3
3. Määruse kontekst 3
3.1 Euroopa kontekst 3
3.2 Rahvusvaheline kontekst 4
4. Määruse rakendamine 4
4.1 Eesmärgid ja nende täitmine 4
4.2 Kultuuriväärtuste määratlus 5
4.3 Vanuse ja väärtuse alampiir 5
4.4 Andmed tavaliste ekspordilubade kohta 6
4.5 Avatud erieksportdiload ja üldekspordiload 6
4.6 Ekspordiloa nõudest vabastamine 8
4.7 Loataotluse tagasilükkamise põhjused 8
4.8 Lubade vormiga seotud probleemid 9
4.9 Ekspordilubade tühistamine või kehtetuks tunnistamine 9
4.10 Elektrooniliste süsteemide kasutamine 9
4.11 Karistused ja muud meetmed 10
4.12 Asutustevaheline koostöö 10
4.13 Materiaalsed ja inimressursid 11
5. Järeldused ja lahendamata küsimused 11
6. LISAD 13
Tabel 1. Liikmesriikides väljaantud tavalised ekspordiload* 13
Tabel 2. Avatud erieksportdilubade kasutamine 14
Tabel 3. Avatud üldekspordilubade kasutamine 15
Tabel 4. Tagasilükatud tavaliste ekspordilubade taotlused 16
Tabel 5. Avastatud nõuetele mittevastavad saadetised 17
Tabel 6. Liikmesriikides väljaantud tavalised ekspordiload ning tagasilükatud tavaliste ekspordilubade taotlused ja avastatud nõuetele mittevastavad saadetised 18

1. KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Käesolevas aruandes esitatakse ülevaade määrusega (EÜ) nr 116/2009 (kultuuriväärtuste ekspordi kohta) ja komisjoni rakendusmäärusega (EL) nr 1081/2012 kehtestatud kultuuriväärtuste ekspordi lubade väljastamise süsteemi rakendamisest.[1]

Aruanne põhineb andmetel, mille liikmesriigid esitasid kõiki ekspordilubade süsteemi rakendamise aspekte hõlmava küsimustiku täitmisel. Aruandes käsitletakse 2014.–2017. aastat. Lisas esitatud andmed on kolme tüüpi ekspordilubade kohta: tavalised ekspordiload, avatud eriekspordiload (üksikisikute tehtavad ajutised korduveksporditehingud) ja avatud üldekspordiload (muuseumide ja samalaadsete asutuste tehtavad ajutised korduveksporditehingud).

Aruandes esitatakse ka teave praeguste algatuste ja tulevikuprobleemide kohta, nagu määruse rakendamisega tegelevate liikmesriikide ametiasutuste vahelise koostöö parandamine, määruse sätete osas liikmesriikide ühise arusaama edendamine, kultuuriväärtuste lähteriigi uurimisel pädevate asutuste ja tolliasutuste tegutsemiseks parimate tavade väljaselgitamine ning ekspordilubade väljaandmiseks ja kontrollimiseks elektrooniliste vahendite kasutamise tehniliste, rahaliste ja õiguslike võimaluste uurimine, mis hõlmaksid näiteks riikide tollivormistussüsteemidega ühendava keskse elektroonikasüsteemiga seotud linki või arendust.

[1] Määruse (EÜ) nr 116/2009 artikli 10 kohaselt esitab komisjon regulaarselt Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele aruande määruse rakendamise kohta.

2. SISSEJUHATUS

Nõukogu määrusega (EÜ) nr 116/2009 kultuuriväärtuste ekspordi kohta[2] (edaspidi „määrus“) on ette nähtud ekspordiloa esitamine teatavate kultuuriväärtuste ekspordiks väljapoole Euroopa Liidu (edaspidi „EL“) tolliterritooriumi ja tagatud, et nende kultuuriväärtuste ekspordil kontrollitakse neid liidu välispiiril ühtselt. I lisas on kindlaks määratud määruse sisuline kohaldamisala, loetledes selliste kultuuriväärtuste kategooriad, millele määrust kohaldatakse, ning kehtestades enamiku loetletud kategooriate jaoks vanuse ja/või väärtuse miinimumnõuded.

Ekspordiloa annab välja pädev asutus selles liikmesriigis, mille territooriumil kõnealune kultuuriväärtus seaduslikult ja lõplikult asus. Tollikontrolliga tagatakse seejärel, et ELi tolliterritooriumilt viiakse välja üksnes sellised kultuuriväärtused, millega on kaasas kehtiv ekspordiluba.

Määrusega ettenähtud ekspordilubade ühtsuse tagamiseks on vaja kehtestada ekspordiloa vormi koostamist, väljaandmist ja kasutamist reguleerivad eeskirjad. Rakendusmääruses (EL) nr 1081/2012[3] on sätestatud kolme tüüpi ekspordiload (tavaline ekspordiluba, avatud erieksportdiluba ja avatud üldekspordiluba) ja nende kohaldamise eeskirjad. Teatavate liikmesriikide riiklike õigusaktidega võidakse kehtestada täiendavad piirangud, sh nõue saada luba rahvusliku rikkusena määratletud kultuuriväärtuste mujale toimetamiseks.

Euroopa Liidu Teatajas on avaldatud ajakohastatud nimekirjad ametiasutustest, kes on volitatud väljastama ekspordilube, ja nimekiri tolliasutustest, kes on volitatud tegelema ekspordi tolliformaalsustega[4].

Määruse eesmärk on ühitada kaupade vaba liikumise aluspõhimõte rahvuslike rikkuste kaitse põhimõttega, võttes aluseks siseturu loomise ajaloolise raamistiku, mille käigus kaotati kõikide liikmesriikide vahelised sisepiirid.

Määruse artikli 10 kohaselt esitab komisjon regulaarselt Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele aruande määruse rakendamise kohta.

See aruanne tugineb kõiki ekspordilubade väljaandmise süsteemi rakendamise aspekte hõlmava küsimustiku täitmisel liikmesriikide esitatud teabele, sh lubade kasutamise statistilistele andmetele, samuti kultuuriväärtustega seotud tolliküsimustega tegelevas eksperdirühmas toimunud aruteludele.

3. MÄÄRUSE KONTEKST

3.1 Euroopa kontekst

Määrusega ELi tasandil kehtestatud süsteemiga täiendatakse muid õigusakte ja algatusi, mille eesmärk on kultuuriväärtuste kaitse. Neist asjakohaseim on direktiiv 2014/60/EL liikmesriigi territooriumilt ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise kohta[5]. Direktiiviga võimaldatakse tagastada mis tahes kultuuriväärtus, mille liikmesriik on määratlenud kunstilise, ajaloolise või arheoloogilise väärtusega rahvusliku rikkusena. Seepärast peavad liikmesriikides

[2] Nõukogu 18. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 116/2009 kultuuriväärtuste ekspordi kohta (ELT L 39, 10.2.2009, lk 1).

[3] Komisjoni 9. novembri 2012. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1081/2012, millega kehtestatakse rakendussätted nõukogu määrusele (EÜ) nr 116/2009 kultuuriväärtuste ekspordi kohta (ELT L 324, 22.11.2012, lk 1).

[4] Viimati avaldatud nimekiri: ELT C 71, 24.2.2018, lk 5.

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/60/EL liikmesriigi territooriumilt ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise kohta ja millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012 (uuesti sõnastatud) (ELT L 159, 28.5.2014, lk 1).

direktiivi rakendamise eest vastutavad keskasutused tegema koostööd ja vahetama teavet ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste kohta, kasutades selleks siseturu infosüsteemi (IMI).

Teine oluline määrust täiendav õigusakt on hiljuti vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/880, mis käsitleb kultuuriväärtuste sissetoomist ja importi[6]. Selle uue õigusaktiga kehtestatakse kolmandates riikides loodud või avastatud kultuuriväärtuste ajutiselt või alaliselt liitu importimise, samuti kultuuriväärtuste transiitveo eeskirjad ja tingimused. Määruse (EL) 2019/880 väliskaubanduse mõõtme tõttu oli selle tüpoloogia peamine eeskuju Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsiooni (UNESCO) 1970. aasta kultuuriväärtuste ebaseadusliku sisseveo, väljaveo ja omandiõiguse üleandmise keelamise ning ärahoidmise abinõude konventsioon[7].

Lisaks on ELi kahe asjassepuutuva sihtotstarbelise meetmega (s.o nõukogu määrus (EÜ) nr 1210/2003[8] ja nõukogu määrus (EL) nr 36/2012[9]) keelatud kultuuriväärtustega kauplemine Iraagi ja Süüriaga.

3.2 Rahvusvaheline kontekst

Rahvusvahelisel tasandil on kultuuriväärtuste ekspordi suhtes asjakohaseim õigusakt UNESCO 1970. aasta konventsioon. Konventsiooniga on nüüdseks ühinenud 140 riiki ja selle on ratifitseerinud 26 liikmesriiki.

4. MÄÄRUSE RAKENDAMINE

4.1 Eesmärgid ja nende täitmine

Määrusega on kehtestatud ühtsed eeskirjad kultuuriväärtuste kontrollimiseks enne nende eksporti liidu tolliterritooriumilt – esiteks eesmärgiga säilitada vaba liikumine siseturul ja teiseks eesmärgiga kaitsta liikmesriikide rahvuslikke rikkusi. Liikmesriigid peavad üldiselt määruse eesmärke täidetuks. Kuid välja on selgitatud ka valdkonnad, mida tuleks parandada.

Määrus on üsna hästi toiminud, eeskätt ebaseadusliku kultuuriväärtustega kauplemise vastu võitlemisel. Enamik liikmesriike peab määrusega kehtestatud lubade andmise süsteemi kolmandate riikidega kauplemise seaduslikkuse tagamisel väga oluliseks vahendiks, eelkõige väärtusest olenemata ekspordiloa nõudega kultuuriväärtuste korral (nt arheoloogilised leiud, mälestiste elemendid jne), samas kui muude kategooriate kultuuriväärtuste korral on esemete loata eksportimiseks nende väärtust mõnel juhul tahtlikult väiksemaks hinnatud.

Liikmesriigid rõhutavad, et parem vastastikune informeeritus rahvuslikku pärandit reguleerivatest õigusaktidest aitaks ekspordilubade andmise eest vastutavatel pädevatel asutustel tulemuslikumalt ebaseadusliku kaubanduse vastu võidelda. Tollikontrollide tõhusust saaks alati parandada välispiirile enam inim- ja materiaalseid ressursse suunates ning parimaid tavasid välja selgitades ja omaks võttes.

2017. aastal loodi projektirühm eesmärgiga analüüsida kultuuriväärtuste lähteriigi uurimiseks nii liikmesriikide pädevate asutuste (loataotluste saamisel) kui ka tolliasutuste (saadetiste läbivaatamisel

---

6 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta määrus (EL) 2019/880, mis käsitleb kultuuriväärtuste sissetoomist ja importi (ELT L 151, 7.6.2019, lk 1).

7 Pariis, 14. november 1970.

8 Nõukogu 7. juuli 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1210/2003, mis käsitleb teatavaid spetsiifilisi piiranguid majandus- ja finantssuhetes Iraagiga ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2465/96 (ELT L 169, 8.7.2003, lk 6).

9 Nõukogu 18. jaanuari 2012. aasta määrus (EL) nr 36/2012, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses olukorraga Süürias ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 442/2011 (ELT L 16, 19.1.2012, lk 1).

või ekspordilubade kontrollimisel) kasutatavaid töömeetodeid, et selgitada välja parimad tavad ja töötada välja praktilised nõuanded lubade andmiseks ja tollikontrollideks.

Muud määruse üldise toimimise parandamiseks liikmesriikide väljaselgitatud vahendid hõlmavad ekspordiloa väljaandmise mõistes pädeva liikmesriigi kindlaksmääravate terminite „seaduslikult ja lõplikult asuma“ mõistmise juhiseid[10]. See takistaks ebaausatel ettevõtjatel kultuuriväärtust ajutiselt teise liikmesriiki toimetada, kui selle ainus eesmärk on taotleda luba eseme rahvusliku rikkusena määratlenud ja kaitse alla võtnud liikmesriigist erinevas liikmesriigis.

4.2 Kultuuriväärtuste määratlus

Määruses ei ole kultuuriväärtuste mõistet määratletud. Selle asemel on määruse I lisas loetletud 15 kultuuriväärtuste kategooriat, mis kuuluvad määruse kohaldamisalasse. Enamiku loetletud kategooriate kohta on sätestatud vanuse ja väärtuse alampiirid, millest väiksema vanuse ja väärtusega kultuuriväärtuse eksportimiseks luba ei nõuta. Seda peetakse üldiselt sellise kompromissi tulemuseks, mis põhineb UNESCO 1970. aasta konventsiooni artiklis 1 loetletud kategooriatel, millele on lisatud vanuse ja väärtuse alampiirid. Üldise seisukoha järgi on I lisas sätestatud sobiv raamistik.

I lisas loetletud kategooriate täpse ulatuse mõistes on tuvastatud probleeme, mis on seotud eelkõige teatavat tüüpi kultuuriväärtuste, näiteks müntide kategooria ühtse tõlgendamisega liikmesriigiti; 13. kategooria b-alamkategooriasse kuuluvate esemete liigitamisega kollektsioonide, mitte üksikesemetena, liturgiliste ikoonide klassifitseerimisega maalidena või mälestiste elementidena[11], samuti liikmesriigiti lahknevate arvamustega, kas 15. kategooria a-alamkategooria teatavat tüüpi kultuuriväärtuste loetelu on ammendav või soovituslik.

Määruse artiklis 8 nimetatud komitee loodud alamrühm sai 2013. aastal ülesande koondada valdavad seisukohad küsimuses, kuidas tõlgendada kultuuriväärtuste eri kategooriaid, ja on selgitanud eespool nimetatud küsimustes välja peamised erinevused liikmesriikide lõikes. Märkida tuleks ka seda, et klassifitseerimist – eelkõige liturgiliste ikoonide mõistes – on täpsustatud uues määruses (EL) 2019/880 kultuuriväärtuste impordi kohta, mis eeldatavasti selle küsimuse lahendab (liturgilised ikoonid ja kujud on religioossete mälestiste osad).

4.3 Vanuse ja väärtuse alampiir

Määrusega teatavate kultuuriväärtuste kategooriatele seatud vanuse alampiire peetakse üldiselt kohasteks. Tulevikus võidakse neid sätteid täiustada, täpsustades transpordivahendite vanuse alampiiri, suurendades teatavaid minimaalseid alampiire 50 aastalt 70 aastale ja seades kollektsioonide kategooriale minimaalse vanuse alampiiri, et vältida tohutu hulga nüüdisaegsete toodete tarbetut tollikontrolli.

Enamik liikmesriike peab väärtuse alampiire pigem kõrgeks, samas kui vähemusse jäänud kolm liikmesriiki on seisukohal, et neid tuleks tulevikus veelgi tõsta.

Ekspordiloa taotluses märgitav väärtus on kõige sagedamini eraisikute eksporditehingute korral arvel esitatud tehinguväärtus, samas kui muuseumide poolt välismaal eksponeerimiseks ajutiselt eksportimise korral märgitakse kindlustuspoliisil esitatud väärtus.

---

[10] Kahjuks ei ole seonduvad kohtuasjad kunagi Euroopa Liidu Kohtusse jõudnud, mistõttu ei ole nende kahe mõiste määratlust täpsustatud.

[11] Peamine praktiline erinevus on see, et maalide (3. kategooria) väärtuse alampiir on 150 000 eurot, kuid mälestiste elementide (2. kategooria) ekspordi jaoks on vaja luba olenemata nende turuväärtusest.

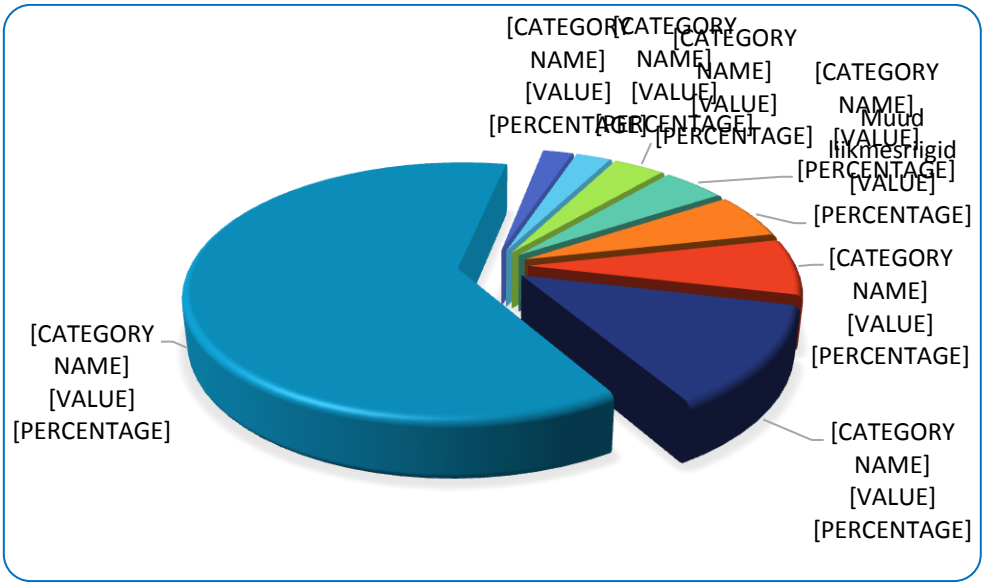
Ehkki mõned taotlejad tõrguvad väärtust märkimast ja teised ei suuda väärtust hinnata, viitab enamik liikmesriike tavaliste ekspordilubade korral süstemaatiliselt ekspordi tollideklaratsioonis märgitud tolliväärtusele.

Enamik vastanud liikmesriike on seisukohal, et võimaluse korral oleks kasulik töötada välja kultuuriväärtuste rahalise väärtuse hindamise ühtne käsitlusviis.

4.4 Andmed tavaliste ekspordilubade kohta

Liikmesriikides anti 2014.–2017. aastal välja 70 433 tavalist ekspordiluba (vt ka lisa tabelit 1, milles on esitatud andmed aastate kaupa).

Liikmesriikides 2014.–2017. aastal väljaantud tavalised ekspordiload



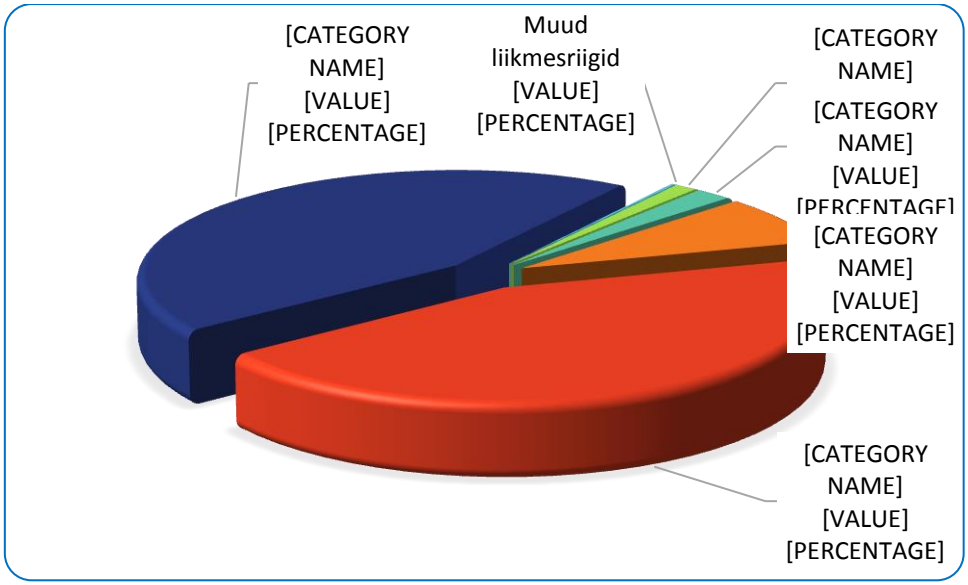
Aruandlusperioodil laekunud loataotluste peamised kategooriad on kahanevas järjekorras järgmised: arheoloogilised esemed (enamasti eksponeerimiseks); inkunaablid, käsikirjad ja kaardid; mitmesugused 15. kategooria antiikesemed, näiteks ehted, muusikariistad, mööbel, kellad, relvad, mänguasjad, vaibad jne (enamasti lõplikuks ekspordiks); seejärel maalid, mosaiigid, vesivärvi- ja guašitehnikas teosed ning skulptuurid.

4.5 Avatud eriekspordiload ja üldekspordiload

Avatud eriekspordilube võib välja anda konkreetsete kultuuriväärtuste jaoks, mida eraisik korduvalt ajutiselt ekspordib (rakendusmääruse artikkel 10). Aastatel 2014–2017 anti välja 1 428 avatud eriekspordiluba (vt ka lisa tabel 2, milles on esitatud andmed aastate kaupa). Suure arvu liikmesriikide teatel ei anta nende riigis kehtiva korra alusel selliseid lube välja. Avatud eriekspordilube välja andvates liikmesriikides antakse enamasti esinemisteks/etendusteks eksporditavate muusikariistade, samuti eksponeerimiseks eksporditavate transpordivahendite avatud eriekspordilube.

Kõik muud liikmesriigid peale kahe liikmesriigi on andnud aruandlusperioodil välja suhteliselt väikese arvu avatud eriekspordilube.

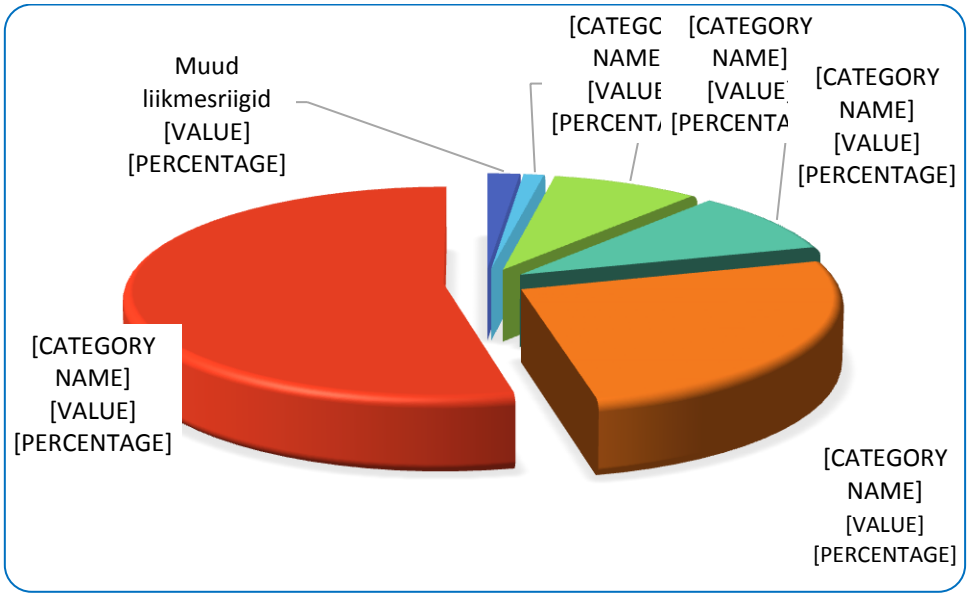
Liikmesriikides 2014.–2017. aastal kasutatud avatud eriekspordiload



Rakendusmääruses on sätestatud, et avatud erieksportdiload kehtivad maksimaalselt viis aastat. Enamik selliseid ekspordilubasid välja andvaid liikmesriike kohaldavad nimetatud ajavahemikku, kuid on teatavaid erandeid, kus maksimaalne kehtivusaeg on kas sätestamata või lühem (1–3 aastat).

Avatud üldekspordilubade alusel saavad muuseumid ja samalaadsed asutused kultuuriväärtusi korduvalt ajutiselt eksportida (rakendusmääruse artikkel 13). Aastatel 2014–2017 anti välja 1 501 avatud üldekspordiluba (vt ka lisa tabel 3, milles on esitatud andmed aastate kaupa). Ka avatud üldekspordiload kehtivad maksimaalselt viis aastat. Enamik selliseid ekspordilubasid välja andvaid liikmesriike kohaldavad lühemat ajavahemikku. Üldiselt oleneb kestus kindlustuskattest või laenamise või eksponeerimise vajadustest.

Liikmesriikides 2014.–2017. aastal kasutatud avatud üldekspordiload



4.6 Ekspordiloa nõudest vabastamine

Ainult üks vastanud liikmesriik teatas, et riigis kasutatakse artikli 2 lõikes 2 sätestatud võimalust mitte nõuda luba piiratud arheoloogilise või teadusliku väärtusega kultuuriväärtuste eksportimiseks. Võimaluse kasutamist argumenteeritakse peamiselt sellega, et selliste arheoloogiliste esemete teaduslikku väärtust, mida ei ole leitud vahetult väljakaevamistel, peetakse piiratuks, kuna esemed on rebitud välja nende arheoajaloolisest kontekstist.

4.7 Loataotluse tagasilükkamise põhjused

Mõned liikmesriigid on keeldunud kooskõlas artikli 2 lõike 2 kolmanda lõiguga ekspordiluba välja andmast, kuna kõnealuste kultuuriväärtuste suhtes kehtivad asjaomase liikmesriigi õigusaktid, mis kaitsevad kunstilise, ajaloolise või arheoloogilise väärtusega rahvuslikku rikkust. Enamasti on ekspordiloa taotlus tagasi lükatud või taotleja on selle tagasi võtnud muudel põhjustel, näiteks kuna seaduslik lähteriik ei ole piisavalt tõendatud, kohaldatavaid eeskirju ei ole täidetud, ese on võltsitud või lahendamata on küsimus, milline liikmesriik on pädev ekspordiluba välja andma.

Harva on juhtunud, et taotleja keeldub lähteriigi kohta nõutud täiendavat teavet andmast ja võtab seejärel viivitamata oma taotluse tagasi. Kui see juhtub, lükatakse enamikus liikmesriikides taotlus tagasi, teavitatakse taotlejat ja ebaseadusliku päritolu kahtluse korral teavitatakse ka pädevat õiguskaitseasutust.

4.8 Lubade vormiga seotud probleemid

Tuvastatud on järgmised lubade vormide kasutamisega seotud probleemid.

Loataotlusele fotode lisamine on väga oluline, kuna võimaldab ekspordiloa tollikontrollis eseme kindlaks määrata. Valdav enamik liikmesriike nõuab lõpliku ekspordi puhul fotosid. Teatavad liikmesriigid on teinud erandeid äratuntava märgistuseta raamatute, eriti kogukate väheväärtuslike arheoloogiliste esemete, samuti kollektsioonide ajutiselt eksportimisel.

Rakendusmääruse artiklis 5 on sätestatud, et ekspordiloa vormi eksemplar, mis kannab numbrit 3[12], tagastatakse selle väljastanud ametiasutusele, et kinnitada, et eksport on tõepoolest toimunud ja luba on kasutatud, ent seda tehakse vaid viiendikul juhtudest.

Keskse elektroonilise registreerimissüsteemi puudumise tõttu on üsna keeruline kontrollida, kas eksemplar number 3 on tagastatud, eriti juhul, kui kultuuriväärtused on liidu territooriumilt teise liikmesriigi kaudu välja viidud. Mõnede liikmesriikide teatel analüüsivad nad kontrollide parandamise viise. Tuleks märkida, et uues määruses kultuuriväärtuste impordi kohta on sätestatud dokumendinõuete haldamiseks ettenähtud keskse elektroonilise süsteemi loomine. Süsteemi saaks kavandada nii, et sellega oleks võimalik täita ka ekspordilubade süsteemi vajadusi, sh ekspordi toimumise kinnitamise vajadust.

4.9 Ekspordilubade tühistamine või kehtetuks tunnistamine

Ekspordilubade tühistamine või kehtetuks tunnistamine pärast nende väljaandmist on sätestatud ligikaudu poolte liikmesriikide kas kultuuriväärtusi käsitlevates eriõigusnormides või üldhaldusõiguses, millega nõutakse eksitaval või valeteabel põhineva haldusakti kehtetuks tunnistamist. Ent aruandlusperioodil on ainult üks liikmesriik ekspordilube (täpsemalt kolm luba) kehtetuks tunnistanud.

Taotleja võib ekspordiloa pärast selle väljaandmist tühistada. Sellisel juhul nõutakse enamikus liikmesriikides ekspordiloa tagastamist, et registreerida see tühistatuna. Suur arv liikmesriike teatas, et kui ekspordiluba selle kehtivuse jooksul ei kasutata, ei ole pädev asutus sellest alati teadlik, kuna enamasti ei tagastata neile vormi eksemplari number 3 (vt punkt 3.8 eespool).

4.10 Elektrooniliste süsteemide kasutamine

Elektroonilisi ekspordilube väljastatakse ainult ühes liikmesriigis. Mitmes teises liikmesriigis saab taotlust elektrooniliselt täita ja esitada (näiteks täidetakse internetis aktiivne PDF-fail), kuid see allkirjastatakse ja ka ekspordiluba väljastatakse seejärel endiselt paberkandjal. Paberkandjat kasutatakse peamiselt võltsimise takistamiseks rakendusmääruses sätestatud piirangute ja nõuete tõttu. Mõned liikmesriigid soovivad ja kavatsevad töötada välja ekspordilubade elektroonilise väljaandmise süsteemi. Eelkõige kolm liikmesriiki on uurinud võimalust luua jagatud süsteem ning analüüsinud riiklike lubade andmekaitse ja konfidentsiaalsuse probleeme.

17 liikmesriigi väitel oleks kasulik töötada ELi tasandil ekspordilubade andmiseks välja ühine elektrooniline andmebaas või internetiteenus. Kolm liikmesriiki oleks selle vastu, kuna nad eelistaksid kasutada jätkuvalt oma riigi andmebaase (mis hõlmavad nii riiklikke kui ka liidu ekspordilube) või on seisukohal, et õigusnormide tõlgendamise erinevused pärsiksid süsteemi toimimist, ning kaks liikmesriiki ei ole oma seisukohta väljendanud. Elektroonilisele süsteemile üleminekuks tuleks igal

[12] Vorm koosneb kolmest eksemplarist: eksemplar number 1 on taotlus, eksemplar number 2 jääb isikule, kellele luba väljastatakse, ja eksemplar number 3 tagastatakse selle väljastanud ametiasutusele, kui kultuuriväärtus on liidust välja viidud.

juhul muuta rakendusmääruse sätteid, millega on kehtestatud ekspordilubade väljaandmine paberkandjal.

4.11 Karistused ja muud meetmed

Määruses on nõutud, et liikmesriigid võtavad vastu eeskirjad karistuste kohta, mida kohaldatakse käesoleva määruse rikkumise korral ning mis on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Enamikul juhtudel on need karistused nii haldus- kui ka kriminaalkaristused ning võivad sisaldada rahatrahvide ja vanglakaristuste (keskmiselt maksimaalselt 2,5 aastat) määramist.

Mõned liikmesriigid on lisaks nendele meetmetele võtnud muid meetmeid, nagu kultuuriväärtuste konfiskeerimine, terrorirühmituste ja sõdivate kildkondade müüdavate kultuuriväärtuste ning kolmandatest riikidest pärit kultuuriväärtuste impordiga seotud meetmed, kunstiteoste vahendajatele kehtiv tehingute registrite ja varaloendite pidamise nõue, rahatrahvid ajutise loa alusel eksporditud kultuuriväärtuse tagastamisest teatamata jätmise eest.

4.12 Asutustevaheline koostöö

Kõikides liikmesriikides vastutavad ekspordilubade olemasolu ja nõuetekohasuse kontrolli eest piiril peamiselt tolliasutused. Mõnel juhul abistavad tolliasutusi politsei- ja/või muud asutused, näiteks piirivalveametid või maksuametid.

Ehkki määruses ei ole sätestatud halduskoostöö erikorda, on tuvastatud, et määruse rakendamise eest vastutavate asutuste teabevahetus on määruse toimimise parandamiseks vajalik vahend, eelkõige juhtudel, kui ekspordiluba taotletakse muus kui liikmesriigis, mille kultuuripärandi hulka ese kuulub.

Koostöö erinevate liikmesriikide pädevate asutuste vahel ei ole sage. Vähesed pädevad asutused pöörduvad muude liikmesriikide pädevate asutuste poole, et saada teavet muu riigi õigusaktide kohta, kontrollida, kas ese on määratletud rahvusliku rikkusena, saada rohkem teada selle päritolu kohta või kontrollida muus riigis väljaantud tõendavaid dokumente. Enamikul liikmesriikide pädevatel asutustel ei ole olnud aruandlusperioodil ühtegi kontakti muude liikmesriikide pädevate asutustega, samas kui mõnel neist on olnud 5–20 kontakti.

Ekspordilubade väljaandmise eest vastutav asutus, st nn pädev asutus, on enamasti riigi kultuuriministeerium, kuid mitte alati. Ligikaudu veerand vastanud liikmesriikidest on usaldanud selle ülesande enam kui ühele rahvuslikku pärandit kaitsvale talitusele, sõltudes vahetevahel kultuuriväärtuse kategooriast, nt arheoloogilised esemed; ajalooarhiivid jne. Kahes föderaalse struktuuriga liikmesriigis on nimetatud talitused detsentraliseeritud. Vähesed liikmesriigid on kaasanud ekspordilubade väljaandmisse ka muud asjakohase oskusteabega avaliku sektori asutused, nagu rahvusraamatukogu, rahvusmuuseum või keskkonnatalitus.

Sama liikmesriigi tolliasutuste ja pädevate asutuste koostöö kohta kinnitab enamik liikmesriike, et nende riigi asutused, kes on kaasatud määruse rakendamisse, teevad piisavat ja tulemuslikku koostööd, samas kui seitse liikmesriiki arvavad, et selles on veel arenguruumi. Suure arvu liikmesriikide teatel on nad võtnud riigi asutuste koostöö parandamiseks meetmeid, nt allkirjastanud vastastikuse mõistmise memorandumeid, korraldanud regulaarseid ühiseid kohtumisi või koostanud ühiseid viitedokumente või riiklikke menetluseeskirju, mida saab kasutada või on kasutatud asjaomaste riiklike ametite/asutuste ametnike koolitamiseks.

Muude riigi talituste või organitega tehtava koostöö mõistes on ligikaudu pooltes liikmesriikides sõlmitud kirjalikud lepingud koostööks riigi politseiga ja muude õiguskaitseasutustega, prokuratuuriga jne.

Teatavate liikmesriikide tolliasutused või pädevad asutused on alustanud koostööd ka ebaseadusliku kultuuriväärtustega kauplemise tõkestamise valdkonnas tegutsevate kolmandate riikide asutustega või rahvusvaheliste organisatsioonide ja organitega, nagu Interpol, Maailma Tolliorganisatsioon (WCO), Europol jne.

16 liikmesriigi tolliasutused on korraldanud koos muude asutuste ja organisatsioonidega ebaseadusliku kauplemise vastu ühiseid sihipäraseid tegevusi ja/või neis osalenud, näiteks koostöös Interpoli, Europoli, UNESCO ja WCOga operatsioon Pandora I (2016. aasta november) ja operatsioon Pandora II (2017. aasta november) ning koostöös WCO Lääne-Euroopa piirkonna jälitusteabe kontaktbüroo, Interpoli, Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF), Euroopa Komisjoni maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi, Rahvusvahelise Muuseumide Nõukogu, Itaalia kultuuripärandi ministeeriumi ja Itaalia finantsjärelevalveametiga (Guardia di Finanza) ühisoperatsioonid Colosseum ja Odysseus.

Kui tolliasutus avastab kahtlase saadetise, peab asutus seejärel tavaliselt kinni selle sisu ja võtab ühendust pädeva asutusega, kes enamasti uurib võimalikku õigusrikkumist koos politsei ja prokuröriga. Kui on kindlaks tehtud, et kultuuriväärtust ei tohi eksportida, konfiskeerib asutus selle (mõnel juhul langetab otsuse liikmesriigi pädev asutus).

4.13 Materiaalsed ja inimressursid

Määruse rakendamiseks vajatavad töötajad ja vahendid on jäänud aruandlusperioodil enamikus liikmesriikides püsivale tasemele. Vähestes liikmesriikides on ekspordilubade väljaandmiseks vaja pisut rohkem asjatundjaid kultuuriküsimustes, ehkki vahetevahel on keeruline hinnata, kas vajadus on suurenenud liidu või riiklike ekspordilubade taotluste tõttu, samas kui kahe teavitava liikmesriigi arvates on nende riigi talitustes selgelt liiga vähe töötajaid.

5. JÄRELDUSED JA LAHENDAMATA KÜSIMUSED

Liikmesriikidelt 2014.–2017. aasta aruandlusperioodi kohta saadud tagasiside alusel näib, et määrus toimib eesmärkide täitmisel hästi ja et määrust peetakse liikmesriikide kultuuripärandi kaitse mõistes oluliseks õigusaktiks.

Võimalikuks rakendamise parandamise vahendiks peetakse ELi liikmesriikides määruse kohaldamise eest vastutavate asutuste vahelist koostööd. Võimalikud meetmed, mida liikmesriigid võiksid sel eesmärgil võtta, hõlmavad koolituste korraldamist, teabe vahetamist, osalemist ühisoperatsioonides ning abistamist kultuuriväärtuste lähteriigi ja õigusliku staatuse väljaselgitamisel.

Reageerimaks liikmesriikide palvele töötada välja parimad tavad (vt määruse (EÜ) nr 116/2009 rakendamise varasema aruande[13] punkt 6.3) loodi programmi „Toll 2020“ raames projektirühm, kelle eesmärk on uurida liikmesriikides rakendamise praegust seisu ja selgitada välja parimad tavad kultuuriväärtuste kontrollimisel nii pädeva asutuse tasandil (lähteriigi kontroll ekspordilubade väljaandmisel) kui ka tolliasutuse tasandil (eksporditavate saadetiste kontroll ja ekspordilubade kontroll).

Eksperdirühma tasandil toimuvad arutelud määruse I lisas esitatud kategooriate ühtse mõistmise edendamiseks. Määruse (EL) 2019/880 vastuvõtmist peetakse positiivseks arenguks, sest selles on täpsustatud, et liturgilised ikoonid klassifitseeritakse mälestiste osadena, mis annab vajaliku õiguskindluse.

Lisaks on liikmesriigid rohkem kui kunagi varem arvamusel, et on vaja minna paberkandjatel ekspordilubade süsteemilt üle paberivabale elektroonilisele süsteemile. Liikmesriikide arvates

[13] COM(2015) 144 final, 1. aprill 2015.

kergendaks üleminek ekspordilubade väljaandmist ja kontrolli, võimaldaks lubade kasutamist paremini jälgida ning edendaks paremat koostööd liikmesriikides määruse rakendamise eest vastutavate haldusasutuste vahel. Määruses (EL) 2019/880, mis käsitleb kultuuriväärtuste sissetoomist ja importi, on sätestatud, et töötatakse välja keskne elektrooniline süsteem impordilitsentside väljaandmiseks ja importija deklaratsioonide esitamiseks tolliasutusele. Selle väljatöötamisel tuleks arvestada võimalusega, et see hõlmaks ka ekspordilubade haldamist.

6. LISAD

Tabel 1. Liikmesriikides väljaantud tavalised ekspordiload*

	Aasta				2014–2017	Osakaal koguarvust protsentides
	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	8472	43 413	61,64 %
Kokku	**20 102**	**19 059**	**18 702**	**12 570**	**70 433**	**100,00 %**

(*) Üks luba võib hõlmata mitut kultuuriväärtust; andmed kajastavad nii lõplikult kui ka ajutiselt eksportimise lubasid.
(1) 2014: 242 lõplikult, 324 ajutiselt eksportimise luba. 2015: 364 lõplikult, 271 ajutiselt eksportimise luba. 2016: 307 lõplikult, 252 ajutiselt eksportimise luba.
(2) 2014: 3 asendatud; 2015: 4 tühistatud.
(3) Statistilisi andmeid ei ole esitatud.

Tabel 2. Avatud eriekspordilubade kasutamine

	Aasta				2014–2017	Osakaal koguarvust protsentides
	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 %
Kokku	**162**	**416**	**341**	**509**	**1 428**	**100,00 %**

(1) Statistilisi andmeid ei ole esitatud.

Tabel 3. Avatud üldekspordilubade kasutamine

	Aasta				2014–2017	Osakaal koguarvust protsentides
	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 %
Kokku	**236**	**278**	**451**	**536**	**1 501**	**100,00 %**

(1) Statistilisi andmeid ei ole esitatud.

Tabel 4. Tagasilükatud tavaliste ekspordilubade taotlused

	Aasta				2014–2017	Osakaal koguarvust protsentides
	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 %
Kokku	**165**	**129**	**146**	**26**	**466**	**100,00 %**

(1) 2014., 2015. ja 2016. aasta kohta teavet ei ole.
(2) Vaba ringluse sertifikaatide väljaandmisest keeldumine.
(3) Statistilisi andmeid ei ole esitatud.

Tabel 5. Avastatud nõuetele mittevastavad saadetised

	Aasta				2014–2017	Osakaal koguarvust protsentides
	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 %
Kokku	**77**	**49**	**25**	**14**	**165**	**100,00 %**

(1) 2014., 2015. ja 2016. aasta kohta teavet ei ole.
(2) Statistilisi andmeid ei ole esitatud.

Tabel 6. Liikmesriikides väljaantud tavalised ekspordiload ning tagasilükatud tavaliste ekspordilubade taotlused ja avastatud nõuetele mittevastavad saadetised

	2011–2013		2014–2017	
Väljaantud tavalised ekspordiload	69 895		70 433	
Tagasilükatud tavaliste ekspordilubade taotlused	318	0,45 %	466	0,66 %
Avastatud nõuetele mittevastavad saadetised	147	0,21 %	165	0,23 %