



Finansdepartementet

2017-08-30

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 375

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om import av kulturföremål

Sammanfattning

Den 13 juli 2017 presenterade kommissionen ett förslag till en förordning om import av kulturföremål. Förslaget syftar till att förhindra import till EU av kulturföremål som exporterats olagligt från ett tredjeland för att därigenom minska den olagliga handeln, bekämpa finansieringen av terrorism och skydda kulturarvet, i synnerhet arkeologiska föremål i ursprungsländer som påverkas av väpnad konflikt. För dessa ändamål föreslås ett system med importlicens och importörsförklaring vid import av i förordningen angivna kulturföremål. Vidare föreslås att tullmyndigheterna ska få kontrollbefogenheter.

Regeringen välkomnar förslaget om att införa gemensamma regler inom EU gällande import av kulturföremål från ett tredjeland i syfte att skydda det gemensamma kulturarvet och bekämpa finansiering av terrorism som sker genom handel med plundrade kulturföremål.

Regeringen kommer att göra en närmare analys av hela förslaget innan den tar närmare ställning till dess enskilda delar.

1.1 Ärendets bakgrund

Det finns för närvarande inga gemensamma regler inom EU rörande import av kulturföremål från ett tredjeland. Det finns emellertid två förordningar som föreskriver förbud mot handel med kulturföremål från Syrien och Irak: rådets förordning (EG) nr 1210/2003 om vissa specifika begränsningar av de ekonomiska och finansiella förbindelserna med Irak och rådets förordning (EU) 36/2012 av den 18 januari 2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien. Kommissionens förslag syftar till att komplettera dessa två rättsakter samt rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål.

Bekämpandet av den olagliga handeln med kulturföremål utgör en del av EU:s kamp mot den organiserade brottsligheten. Kommissionen har inom ramen för Europeiska säkerhetsagendan¹ och åtgärdsplanen (2016) för förstärkning av kampen mot finansiering av terrorism² meddelat att man avser presentera ett lagförslag mot olaglig handel med kulturföremål, vilket välkomnats av Europaparlamentet och rådet³.

Även FN:s säkerhetsråd har genom antagande av resolution 2347 (2017) från den 24 mars 2017 understrukt behovet av att vidta åtgärder mot olaglig handel med kulturegendom, i synnerhet när den har sitt ursprung i ett sammanhang av väpnad konflikt och bedrivs av terroristgrupper. Vidare uppmanade kulturministrarna i G7-gruppen i mars 2017 att förbjuda handel med kulturegendom som kommer från plundring och som handlas olagligt över gränserna samtidigt som man betonade vikten av ett närmare samarbete mellan internationella rättsliga och brottsbekämpande myndigheter. Därtill antog ledarna i G20-gruppen en förklaring den 8 juli 2017 där de bekräftade sitt åtagande att ta itu med alternativa finansieringskällor för terrorism, däribland plundring och smuggling av antikviteter.

I Romdeklarationen av den 25 mars 2017 bekräftade ledarna för 27 medlemsstater och EU:s institutoner sitt åtagande att skydda kulturarv och kulturell mångfald.

I maj 2017 antogs även en ny Europarådskonvention om brott med anknytning till kulturegendom. Konventionen öppnades för undertecknande den 19 maj 2017.

¹ COM(2015) 185, Strasbourg den 28 april 2015.

² COM(2016) 50 final, Strasbourg 2 februari 2016.

³ Europaparlamentets resolution från den 9 juli 2015 om den Europeiska säkerhetsagendan (2015/2697/RSP) och rådsslutsatserna från den 18 december 2015. Se även Europaparlamentets resolution om förstörelsen av kulturella platser utförda av IS/Da'esh (2015/2649/RSP), 30 april 2015, och rådsslutsatserna från den från den 12 februari 2016.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att förhindra import till EU av kulturföremål som exporterats olagligt från ett tredjeland för att därigenom minska den olagliga handeln, bekämpa finansieringen av terrorism och skydda kulturarvet. För dessa syften föreslås gemensamma regler för import av kulturföremål från ett tredjeland. I det följande redogörs för förslagets huvudsakliga bestämmelser. Redogörelsen är inte avsedd att ge en heltäckande beskrivning av förslaget.

1.2.1 Införsel av kulturföremål till EU:s tullområde – importlicens och importörsförklaring (affidavit)

Genom förslaget ställs krav på att det ska finnas en importlicens eller importörsförklaring (affidavit) för att få föra in kulturföremål till EU:s tullområde för övergång till fri omsättning eller för hänförande till ett annat särskilt tullförfarande än transitering. Med ett kulturföremål avses i förordningen ett föremål som är av betydelse för arkeologin, förhistorien, historien, litteraturen, konsten eller vetenskapen och som tillhör någon av de kategorier som anges i bilagan till förordningen. Därutöver ska föremålen vara äldre än 250 år. Någon importlicens eller importörsförklaring behövs inte för att tillfälligt föra in kulturföremål till EU:s tullområde om det sker för utbildningsändamål eller för ändamål som rör vetenskaplig och akademisk forskning. Inte heller krävs någon importlicens eller importörsförklaring för att föra in och lagra kulturföremål i det uttryckliga syftet att säkerställa deras bevarande genom, eller under övervakning av, en offentlig myndighet.

I förordningen anges i vilka fall det krävs en importlicens alternativt en importörsförklaring (affidavit). Det föreslås att en *importlicens* ska krävas om föremål härrör från arkeologiska utgrävningar, delar av konstnärliga eller historiska monument eller arkeologiska fyndplatser samt i fall då det rör sig om sällsynta handskrifter och äldre tryckta skrifter (inkunabler). Innehavaren av föremålen ska ansöka om importlicens hos den behöriga myndigheten i det land som kulturföremålen ska föras in i (införselmedlemsstaten). Ansökan ska åtföljas av alla styrkande handlingar och alla uppgifter som styrker att kulturföremålen i fråga har exporterats från ursprungslandet i enlighet med det landets lagar och andra författningar. När exportlandet är en konventionslutande part i Unescos konvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom undertecknad i Paris den 14 november 1970 ska ansökan åtföljas av alla styrkande handlingar och alla uppgifter som styrker att kulturföremålen i fråga har exporterats från det landet i enlighet med landets lagar och andra författningar. För andra kulturföremål som omfattas av

förordningen krävs att en *importörsförklaring* (affidavit) lämnas till tullmyndigheten i införselmedlemsstaten. Importörsförklaringen ska innehålla en undertecknad förklaring från innehavaren av föremålen om att dessa har exporterats från ursprungslandet i enlighet med det landets lagar och andra författningar. När exportlandet är en konventionslutande part i Unescos konvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturogendom undertecknad i Paris den 14 november 1970 ska importörsförklaringen innehålla en undertecknad förklaring från innehavaren om att kulturföremålen har exporterats från det landet i enlighet med det landets lagar och andra författningar. Importörsförklaringen ska innehålla ett standardiserat dokument som beskriver det aktuella kulturföremålet tillräckligt detaljerat för att det ska kunna identifieras av tullmyndigheterna.

Det föreslås att kommissionen bemyndigas att, genom antagande av genomförandeakter, besluta om detaljerna kring ansökan om importlicens samt förfaranderegler för inlämnande och handläggning av en sådan ansökan. Dessutom får kommissionen besluta om detaljerna kring importörsförklaringen samt förfaranderegler för inlämnande och handläggning av en sådan förklaring.

1.2.2 Tullkontroll och tillfälligt kvarhållande hos tullmyndigheterna

Enligt förslaget ska tullmyndigheterna kontrollera att importlicensen motsvarar de föremål som presenteras och att importörsförklaringen uppfyller kraven enligt förordningen och motsvarar de föremål som presenteras. Tullmyndigheterna får i detta syfte göra fysiska undersökningar av kulturföremålen, inbegripet låta dem genomgå en expertgranskning.

Tullmyndigheterna ska beslagta och tillfälligt kvarhålla kulturföremål som förts in till EU:s tullområde i fall då de villkor som anges i förordningen, dvs. kraven på importlicens och importörsförklaring, inte är uppfyllda. Beslutet om att tillfälligt kvarhålla föremålet ska motiveras och meddelas deklaranter. Det tillfälliga kvarhållandet får inte överstiga sex månader.

1.2.3 Administrativt samarbete mellan myndigheter och möjligheten att inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte

Medlemsstaterna ska säkerställa samarbete mellan sina behöriga myndigheter. Det införs en möjlighet att utveckla ett elektroniskt system för lagring och utbyte av information mellan medlemsstaternas myndigheter, i synnerhet vad gäller importlicenser och importörsförklaringar. Kommissionen bemyndigas att, genom antagande av genomförandeakter, besluta dels om arrangemangen kring införande, drift och underhåll av det elektroniska systemet, dels detaljerade forskrifter vad gäller lagring och

1.2.4 Påföljder

Medlemsstaterna ska enligt förslaget se till att det finns effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder vid överträdelser av bestämmelserna om importlicens och importörsförklaring, i synnerhet vid osanna utsagor och vid inlämnande av oriktiga uppgifter.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regler till skydd mot utförsel av vissa äldre kulturföremål återfinns i kulturmiljölagen (1988:950) som även reglerar återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat som ingår i EES eller en stat som har tillträtt Unidroit-konventionen samt återlämnande av kulturföremål som stulits utomlands i en stat som har tillträtt Unidroit-konventionen. Några motsvarande regler avseende import av kulturföremål finns inte i lagen.

Förslaget innehåller ett krav på medlemsstaterna om införande av sanktioner. I lagen (2000:1225) om straff för smuggling finns bestämmelser om straff för smuggling som kan bli tillämpliga om det införs en importrestriktion i en EU-förordning. Eventuellt kan det komma att behöva göras lagändringar. Analys av de rättsliga konsekvenserna av förslaget pågår för närvarande.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen bedömer inte att förslaget kommer medföra några betydande konsekvenser för EU-budgeten.

Förslaget bedöms inte heller få några betydande budgetära konsekvenser för den svenska statsbudgeten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget om att införa gemensamma regler inom EU gällande import av kulturföremål från ett tredjeland i syfte att skydda det gemensamma kulturarvet och bekämpa finansiering av terrorism som sker genom handel med plundrade kulturföremål.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är i nuläget inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är i nuläget inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget skickades den 28 juli 2017 ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 207 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt.

Europaparlamentet och rådet ska, enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, besluta om åtgärder på det handelspolitiska området.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

EU har exklusiv behörighet på det handelspolitiska området och gällande tullunionen enligt artiklarna 3.1 a och 3.1 e samt 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig och det finns således ingen anledning för regeringen att uttala sig i subsidiaritetsfrågan.

Gällande förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen har kommissionen anfört bl.a. följande. Tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen omfattar ett stort antal typer av kulturföremål utan att därför hindra den lagliga handeln, tack vare en åldersgräns på minst 250 år för dessa föremål. Denna minimiåldersgräns utgör en väl avvägd strategi i linje med regler som införts i vissa andra jurisdiktioner och som kommer att bidra till att säkerställa en samstämmig strategi på internationell nivå. Vidare är kontrollnivån före ankomsten till unionens tullområde differentierad utifrån

den uppfattade risken för härkomst från plundring för vissa kategorier av kulturföremål, som arkeologiska fynd eller delar av monument. Kommissionen anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Regeringen delar kommissionens bedömning i denna del.

2016/17:FPM122

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för tullunionen. Den första förhandlingen förväntas ske den 5 september 2017.

4.2 Fackuttryck / termer