



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 8 juni 2023
(OR. en)

10249/23

ENFOPOL 269
ENFOCUSTOM 66
COSI 106
CULT 71
JAI 789

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	8 juni 2023
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	9387/23
Betreft:	Conclusies van de Raad over de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen
	– Conclusies van de Raad (8 juni 2023)

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen, die de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) tijdens zijn 3995e zitting, van 8 juni 2023, heeft goedgekeurd.

CONCLUSIES VAN DE RAAD
over de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen

DE RAAD VAN DE EU,

HERINNEREND AAN de EU-strategie voor de veiligheidsunie 2020-2025¹ en de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit 2021-2025²,

HERINNEREND AAN de in 2021 aangenomen conclusies van de Raad over de EU-aanpak voor cultureel erfgoed in conflicten en crises³,

GEZIEN de resoluties 2253, 2199, 2462 en 2347 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, waarin met grote bezorgdheid wordt vastgesteld dat terroristische organisaties inkomsten genereren uit de illegale handel in cultuurgoederen, en de resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 2018 over de terugkeer of teruggave van cultuurgoederen aan de landen van herkomst,

GEZIEN de resolutie van het Europees Parlement van 17 januari 2019 over grensoverschrijdende vorderingen tot restitutie van in oorlogen en gewapende conflicten buitgemaakte kunstwerken en cultuurgoederen,

INGENOMEN MET de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over het EU-actieplan tegen de illegale handel in cultuurgoederen⁴, dat een belangrijke stap is in de strijd tegen dit verschijnsel en waarop de lidstaten verder willen bouwen,

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie, COM(2020) 605 final.

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025) COM(2021) 170 final.

³ Doc. 9837/21.

⁴ Doc. 16107/22.

ONDERKENNEND dat de illegale handel in cultuurgoederen een lucratieve zaak is voor de georganiseerde misdaad en een verwoestende en onomkeerbare impact heeft op cultureel erfgoed binnen en buiten de EU, en daarom een op maat gesneden reactie op EU-niveau vereist,

BENADRUKKEND dat onze respons moet worden georganiseerd rond een betere misdaad-preventie en -opsporing door marktdeelnemers en instellingen voor cultureel erfgoed, sterkere rechtshandavings- en justitiële capaciteiten, betere internationale samenwerking en meer steun van andere belangrijke actoren, zoals voorgesteld in het actieplan van de Commissie,

Rol van marktdeelnemers en instellingen voor cultureel erfgoed bij de preventie en opsporing van illegale handel in cultuurgoederen

OVERWEGENDE dat marktdeelnemers op het gebied van cultuurgoederen, verzamelaars en instellingen voor cultureel erfgoed in een goede positie verkeren om criminaliteit in verband met cultuurgoederen te helpen voorkomen en opsporen, en derhalve op de hoogte moeten zijn van de toepasselijke wetgeving en andere niet-wetgevende instrumenten die bedoeld zijn om dergelijke misdrijven te voorkomen en op te sporen,

INDACHTIG het feit dat de handelswetgeving van de EU een belangrijke rol speelt bij het voorkomen en opsporen van de illegale handel in cultuurgoederen vanwege de typische grensoverschrijdende aard ervan,

ER NOTA VAN NEMEND dat het toezicht op en de controle van de handel in cultuurgoederen binnen de eengemaakte markt echter sterk uiteen kunnen lopen en dat de traceerbaarheid moet worden verbeterd,

BENADRUKKEND dat eigenaren of beheerders van openbare en particuliere collecties vrijwillige maatregelen moeten nemen om zich beter te beschermen tegen vermogenscriminaliteit, door hun collecties grondig te catalogiseren met bijvoorbeeld bestaande instrumenten zoals de object-identificatie van de Internationale Museumraad (ICOM), en door een betere melding van vermogenscriminaliteit, zodat gestolen cultuurgoederen snel met een gedetailleerde beschrijving opduiken in nationale databanken voor gestolen kunst en de Interpol-databank voor gestolen kunstvoorwerpen,

ERAAN HERINNEREND dat het van cruciaal belang is de criminele netwerken en de illegale geldstromen achter de afzonderlijke gevallen van illegale handel te onderzoeken, alsook aan het feit dat zelfs legaal verworven cultuurgoederen door criminelen kunnen worden misbruikt voor misdrijven als witwassen of terrorismefinanciering,

Versterking van de capaciteit van rechtshandhaving en justitie

EROP WIJZEND dat het huidige inlichtingenbeeld de prevalentie en de omvang van de illegale handel in cultuurgoederen onvoldoende weergeeft,

OVERWEGENDE dat overheidsinstanties voldoende inzicht moeten hebben in de modus operandi van criminelen, informatie moeten delen, op de hoogte moeten zijn van de samenwerkingsvereisten binnen en tussen instanties en over specifieke instrumenten moeten beschikken, waaronder moderne technologieën zoals software voor de registratie en opsporing van illegale stromen van cultuurgoederen of bewakingshardware om belangrijke sites te beschermen,

HERINNEREND AAN de noodzaak van betere uitwisselingen en samenwerking tussen de gespecialiseerde nationale autoriteiten die zich met dit criminaliteitsgebied bezighouden,

VASTSTELLEND DAT handelaren in cultuurgoederen profiteren van de verschillen op het gebied van strafbaarstelling in de EU,

Intensivering van de internationale samenwerking en maximalisering van de steun van belanghebbenden

GEZIEN de waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving en de kwetsbaarheid ervan voor schade door criminaliteit in conflict- en crisisregio's,

BENADRUKKEND dat het cultureel erfgoed in conflictgebieden moet worden beschermd, met name in de specifieke situatie van Oekraïne, die vraagt om verdere maatregelen om het Oekraïense culturele erfgoed te beschermen in de context van de Russische aanvalsoorlog,

OVERWEGENDE dat het publiek zich weinig bewust is van de schade die de illegale handel in cultuurgoederen met zich mee kan brengen,

IS INGENOMEN MET HET ACTIEPLAN VAN DE COMMISSIE EN VERZOEKT DE COMMISSIE DE VOLGENDE ACTIES TE ONDERNEMEN:

1. In nauwe samenwerking met de Unesco een dialoog met de kunstmarkt op gang brengen over kwesties die verband houden met de bescherming van en de handel in cultuurgoederen op de eengemaakte markt, met inbegrip van een evenement op hoog niveau in 2023;
2. Het elektronische systeem voor de invoer van cultuurgoederen in de Unie (het "ICG-systeem") ontwikkelen en opzetten, en het uitbreiden zodat ook de uitvoer van cultuurgoederen erin kan worden opgenomen, op basis van de conclusies van een uitgevoerde haalbaarheidsstudie;
3. De ontwikkeling van oplossingen ter verbetering van de traceerbaarheid en opsporing van cultuurgoederen blijven financieren, de lidstaten richtsnoeren verstrekken voor het opzetten van verkoopregisters (ook voor onlineverkoop) met gedetailleerde informatie over verkoper en koper, alsook over het te koop aangeboden cultuurgoed, en voorstellen om iedereen die in de lidstaten handelt in cultuurgoederen te verplichten een register bij te houden van transacties met cultuurgoederen. In de toekomstige haalbaarheidsstudie moeten concrete modaliteiten worden onderzocht;
4. Maatregelen onderzoeken voor een EU-brede harmonisatie en onderlinge koppeling van de databanken van de lidstaten inzake gestolen cultuurgoederen, met inbegrip van een koppeling met de Interpol-databank voor gestolen kunstvoorwerpen en andere relevante databanken;
5. Samenwerken met de ICOM om de ethische code voor musea van de ICOM te promoten, de capaciteit te vergroten en opleidingen aan te bieden aan personeel in musea en instellingen voor cultureel erfgoed in verschillende lidstaten, zodat hun collecties beter geregistreerd en beschermd worden;
6. Met steun van Europol meer uniforme categorieën voor gegevensverzameling vaststellen en bevorderen, wat in de toekomst zou kunnen leiden tot EU-brede gegevensverzameling via Eurostat;

7. De bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen toevoegen aan de introductie cursus voor functionarissen van het permanente korps van Frontex die belast zijn met de opsporing van grensoverschrijdende criminaliteit;
8. Bestaande digitale onderzoeksinstrumenten (met inbegrip van die welke door de Commissie worden gefinancierd) beoordelen en de toegang van de lidstaten tot deze instrumenten bevorderen, en de Europese clearingraad (European Clearing Board) verzoeken na te gaan of dit kan worden ondersteund door het innovatielab van Europol en andere initiatieven op dit gebied;
9. Een inventarisatie maken van de nationale wetgeving van de lidstaten waarin de illegale handel in cultuurgoederen strafbaar wordt gesteld en van de uitvoering van het Verdrag van Nicosia;
10. De steun voor de bescherming van Oekraïense cultuurgoederen tegen vernietiging en diefstal en illegale uitvoer verhogen door de registratie en, indien daarom wordt verzocht, de evacuatie en fysieke bescherming van collecties te ondersteunen;
11. De capaciteiten van derde landen voor grensoverschrijdende samenwerking en onderzoeken naar het witwassen van geld in verband met cultuurgoederen versterken, met name door het toepassingsgebied van de mondiale faciliteit van de EU inzake de bestrijding van witwassen uit te breiden tot Azië en Latijns-Amerika;
12. Financiële steun verlenen aan de ICOM, ter verbetering van het ICOM-waarnemingscentrum, dat informatie en hulpmiddelen centraliseert en verspreidt om bij te dragen tot de bescherming van cultuurgoederen door internationaal te zorgen voor begrip en beleidsoriëntatie;
13. Unesco steunen bij het opstellen van een handboek voor journalisten over het melden van strafbare feiten in verband met cultureel erfgoed;
14. Jongereninitiatieven ondersteunen via Creatief Europa, het Europees Solidariteitskorps en Erasmus+;

VERZOEKT DE LIDSTATEN:

15. Het bewustzijn te vergroten om ervoor te zorgen dat eigenaren of beheerders van openbare en particuliere collecties hun eigendom inventariseren en registreren in relevante databanken en gevallen van vermogenscriminaliteit melden aan rechtshandhavingsinstanties met behulp van internationaal overeengekomen normen en instrumenten (zoals de "Object ID"-norm, normen voor bibliotheken en archieven of de Interpol-databank voor gestolen kunstvoorwerpen);
16. Indien deze niet bestaan, te overwegen specifieke nationale databanken van gestolen cultuurgoederen op te zetten en te beheren, en bestaande databanken te verbeteren met het oog op een mogelijke koppeling met de Interpol-databank voor gestolen kunstvoorwerpen;
17. Gestolen cultuurgoederen te melden aan Interpol via haar databank voor gestolen kunstvoorwerpen en informatie over gevallen van illegale handel in cultuurgoederen te delen met Europol en Interpol en andere bevoegde autoriteiten om het inlichtingenbeeld te verbeteren;
18. De doeltreffende samenwerking en informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten en douaneautoriteiten te versterken, onder meer via de Werelddouaneorganisatie, en met de Commissie⁵ via het douane-informatiesysteem, teneinde fraude en andere misdrijven in verband met cultuurgoederen te bestrijden;
19. De risico's van de illegale handel in cultuurgoederen in de context van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme in kaart te brengen, te beoordelen en te begrijpen in het kader van hun krachtens de antiwitwaswetgeving verrichte nationale risicobeoordeling, en passende maatregelen vast te stellen om deze risico's te beperken;
20. Partijen uit de particuliere sector voorlichting te geven en richtsnoeren te verstrekken over de wijze waarop zij het best kunnen voldoen aan hun verplichtingen om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen, in samenwerking met de bevoegde autoriteiten;

⁵ Zie Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1).

21. De samenwerking tussen meldingsplichtige entiteiten uit de kunst- en antiekmarkt, de financiële sector, financiële-inlichtingeneenheden en gespecialiseerde rechtshandhavingsautoriteiten te verbeteren, waarbij douaneautoriteiten en autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen betrokken kunnen zijn, door kennis en opleidingen over risico's en soorten illegale activiteiten in verband met cultuurgoederen te delen, rekening houdend met de mogelijkheden voor samenwerking tussen publieke en private entiteiten en door te overwegen een specifiek waarschuwingssysteem of risico-profielen op te zetten wanneer er cultuurgoederen betrokken zijn bij financiële transacties, verpanding, leningen of obligaties;
22. De naleving van de zorgvuldigheidsplicht en de transparantie van transacties aan te moedigen in overeenstemming met de internationale gedragscode voor handelaren in cultuurgoederen van de Unesco en de ICOM-gedragscode inzake musea;
23. Het potentieel van Empact voor gevallen van illegale handel in cultuurgoederen te maximaliseren, onder meer wat betreft onderzoeken naar de betrokken criminele netwerken en illegale geldstromen;
24. Optimaal gebruik te maken van de steun en deskundigheid van Europol en Eurojust op het gebied van grensoverschrijdende rechtshandhaving en justitiële samenwerking;
25. Indien dit nodig wordt geacht, te zorgen voor adequate capaciteitsopbouw van de nationale rechtshandhavings- en justitiële autoriteiten, bijvoorbeeld door gespecialiseerde rechtshandhavingseenheden en gespecialiseerde pools van aanklagers op te zetten en op te leiden, en door te voorzien in een basisopleiding voor politie-, douane- en grenswachters die betrokken zijn bij routinecontroles;
26. De sluiting van memoranda van overeenstemming te overwegen tussen de betrokken rechtshandhavingsinstanties en betrokken instellingen voor cultureel erfgoed om te zorgen voor een adequate behandeling en opslag van in beslag genomen of geconfisqueerde cultuurgoederen;

27. Te overwegen het Verdrag van Nicosia van de Raad van Europa inzake "misdrijven met betrekking tot cultuurgoederen" te ondertekenen, te ratificeren en uit te voeren, of de beginselen ervan toe te passen wanneer dit passender wordt geacht;
28. Te overwegen de Unesco-overeenkomst van 1970 inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen en het Verdrag van Unidroit van 1995 inzake gestolen of onrechtmatig uitgevoerde cultuurgoederen te ondertekenen en te ratificeren;
29. Maatregelen te onderzoeken om een gestolen voorwerp terug te geven aan de rechtmatige eigenaar, ongeacht de verjaringstermijn voor strafrechtelijke aansprakelijkheid;

MOEDIGT DE LIDSTATEN AAN OM IN SAMENWERKING MET DE COMMISSIE:

30. De versterking en continuïteit van het netwerk EU-Cultnet te ondersteunen om het volledige potentieel ervan te benutten, onder meer door het detacheren van passend personeel om bij Europol een contactpunt voor EU-Cultnet op te richten met als doel gezamenlijke activiteiten te coördineren, contacten te onderhouden met internationale actoren en bij te dragen aan de operationele en strategische werkzaamheden in de strijd tegen de illegale handel in cultuurgoederen, en door gemeenschappelijke maatregelen te ontwikkelen, zoals het verbeteren van de snelle toegang van rechtshandavingsinstanties tot de nodige deskundigheid van archeologen of professionals op het gebied van cultureel erfgoed; langetermijnfinanciering van het contactpunt moet worden overwogen;
31. Verder werk te maken van de uitvoering van de conclusies van de Raad over de EU-aanpak voor cultureel erfgoed in conflicten en crises⁶ en de geboekte vooruitgang te blijven monitoren;
32. De resolutie van de Raad over het EU-werkplan voor cultuur 2023-2026 uit te voeren door de uitwisseling van informatie tussen professionals op het gebied van cultureel erfgoed en autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen te ondersteunen door middel van een reeks workshops en peer-learningactiviteiten;

⁶ Doc. 9837/21.

33. Een netwerk van professionals op het gebied van cultureel erfgoed en archeologen op te zetten dat expertise kan leveren om te helpen bij strafrechtelijke onderzoeken en te profiteren van de coördinatie door het contactpunt voor EU-Cultnet bij Europol; en, in voorkomend geval, betrokkenheid bij het Empact-kader. De Commissie wordt verzocht het netwerk waar nodig te ondersteunen;
34. Na een positief advies van de Europese clearingraad van het innovatielab te overwegen een specifieke zoekmachine in het leven te roepen om de illegale handel in cultuurgoederen op te sporen, of mogelijkheden te bieden voor het combineren van bestaande IT-capaciteiten/databanken, in samenwerking met het innovatielab van Europol, teneinde een alomvattend IT-instrument voor de analyse van op de markt gebrachte cultuurgoederen tot stand te brengen;
35. Terdege rekening houdend met de lopende werkzaamheden op dit gebied, te kijken naar de rol van niet-verwisselbare tokens (NFT's) in de strijd tegen de illegale handel in cultuurgoederen, met name wat betreft transacties met digitale kunstwerken;
36. de uitvoering van de in deze Raadsconclusies vervatte acties vijf jaar na de aanneming ervan te monitoren en te inventariseren.
