

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2512

Vragen van het lid **Bergkamp** (D66) aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Justitie en Veiligheid over *het bericht «Kunstmarkt schrikt van EU-regel tegen witwassen»* (ingezonden 19 april 2018).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën), mede namens de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Justitie en Veiligheid (ontvangen 22 juni 2018) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 2067.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Kunstmarkt schrikt van EU-regel tegen witwassen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat als de nieuwe richtlijn ingaat kunst- en antiekhandelaars klantonderzoek moeten doen vanaf een bedrag van 10.000 euro zowel bij cash als giraal, terwijl dit eerder alleen nodig was bij een bedrag vanaf 15.000 euro en bij een betaling met cash? Wat is de precieze reden dat het bedrag is verlaagd? Waarom is het onderscheid tussen cash en giraal komen te vervallen?

Antwoord 2

Op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) zijn banken, andere financiële ondernemingen en diverse aangewezen beroepsgroepen verplicht tot het verrichten van cliëntenonderzoek. Tot de aangewezen beroepsgroepen die onder de Wwft vallen behoren op dit moment onder meer beroeps- of bedrijfsmatige verkopers van goederen, voor zover betaling van deze goederen plaatsvindt in contanten en voor een bedrag van EUR 15.000,- of meer. Tot goederen worden ook kunstvoorwerpen en antiquiteiten gerekend.

¹ «Kunstmarkt schrikt van EU-regel tegen witwassen» 16 april 2018 (https://www.nrc.nl/nieuws/2018/04/16/kunstmarkt-schrikt-van-eu-regel-a1599674?utm_source=SIM&utm_medium=email&utm_campaign=Vandaag&utm_content=&utm_term=20180417)

Op dit moment wordt in Nederland de vierde EU anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd.² Het voorstel voor de Implementatiewet vierde anti-witwasrichtlijn is op dit moment aanhangig bij de Eerste Kamer.³ Dit voorstel voorziet, ter implementatie van de richtlijn, in een uitbreiding van voornoemde groep handelaren. Na het in werking treden van dit wetsvoorstel zal het gaan om personen die in goederen handelen en daarvoor betalingen in contant geld *doen* of ontvangen voor een bedrag van EUR 10.000,- of meer. Naast de verlaging van het drempelbedrag van EUR 15.000,- naar EUR 10.000,- of meer, betreft het derhalve een uitbreiding van deze instelling met kopers van goederen, waaronder kunst. Bij de totstandkoming van de vierde anti-witwasrichtlijn is overwogen dat het witwasrisico en het risico op terrorismefinanciering bij contante betalingen van EUR 10.000,- of meer zeer hoog is. Met de verlaging van het drempelbedrag wordt beoogd de waakzaamheid van personen die in goederen handelen ten aanzien van deze risico's te vergroten, ten einde deze risico's in de praktijk te ondervangen.⁴ «De nieuwe richtlijn», waarnaar in vraag 2 wordt verwezen, betreft een wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn waarover op 17 december 2017 in Europa overeenstemming is bereikt.⁵ De wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn hebben tot gevolg dat de vierde anti-witwasrichtlijn onder meer van toepassing wordt op personen die handelen in kunst of die als tussenpersoon optreden in de handel van kunst, ook als dit gebeurt door galerieën en veilinghuizen, als zij betrokken zijn bij transacties van EUR 10.000,- of meer, ongeacht of het hierbij gaat om een girale transactie of een transactie in contant geld. Daarnaast worden ook personen die kunst opslaan (freeports) binnen de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn gebracht, wanneer sprake is van transacties van EUR 10.000,- of meer, giraal of in contanten. Daarbij is door het Europees parlement overwogen dat illegale handel in bepaalde goederen, waaronder kunst, wordt gebruikt voor het financieren van terrorisme.

Vraag 3

Klopt het dat Nederland zelf tijd zal hebben om de wijzigingen te implementeren in de nationale wet- en regelgeving? Bestaat er ruimte voor eigen invulling bij het implementeren van de regels? Wordt bij de wijziging van de wetgeving ook specifiek gekeken naar toename van regeldruk en administratieve lasten? Kan hiervoor bijvoorbeeld advies gevraagd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)?

Antwoord 3

De richtlijn die strekt tot het wijzigen van de vierde EU anti-witwasrichtlijn moet in de Nederlandse wet- en regelgeving worden geïmplementeerd. Hiervoor zal een termijn van 18 maanden gelden, vanaf het moment van in werking treden van deze wijzigingsrichtlijn. De inwerkingtreding is voorzien voor dit voorjaar, zodat Nederland naar verwachting tot eind 2019 of begin 2020 de tijd zal hebben voor deze implementatie. De vierde EU anti-witwasrichtlijn betreft een instrument van minimumharmonisatie. Dat betekent dat lidstaten verplicht zijn de gewijzigde bepalingen van deze richtlijn te implementeren, maar dat lidstaten de mogelijkheid wordt geboden om te voorzien in strengere regels dan de richtlijn voorschrijft.⁶ De ruimte voor een eigen invulling bij het implementeren van de bepalingen die betrekking hebben op de kunsthandel is daardoor beperkt. Bij het implementeren van de gewijzigde bepalingen van de vierde anti-witwasrichtlijn zal hier nader naar worden gekeken. Zoals gebruikelijk bij de totstandkoming van

² Richtlijn (EU) nr. 2015/849/EC van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141).

³ Kamerstuk 34 808.

⁴ Zie ook overweging 6 bij de vierde anti-witwasrichtlijn.

⁵ Zie ook: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/20/money-laundering-and-terrorist-financing-presidency-and-parliament-reach-agreement/>

⁶ Overigens geldt in Nederland geldt bij implementatie in beginsel het uitgangspunt dat in een implementatieregeling geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn.

wet- en regelgeving zullen daarbij de gevolgen voor de regeldruk, waaronder voor de administratieve lasten, in kaart worden gebracht. Daarbij kan advies worden gevraagd aan het Adviescollege toetsing regeldruk.

Vraag 4

Deelt u de zorgen van de kunsthandelaars, dat kopers door de nieuwe antiwitwasrichtlijn zullen afhaken? Deelt u de mening dat kunsthandelaars en de kleine kunsthandelaars in het bijzonder de hoeveelheid administratieve lasten die het met zich meebrengt niet kunnen opbrengen? Op welke manier kunnen negatieve gevolgen voor kunsthandelaars worden ondervangen?

Antwoord 4

De gevolgen van de wet- en regelgeving die strekt tot implementatie van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn zullen bij de totstandkoming hiervan in kaart worden gebracht. Op voorhand kan derhalve niet gezegd worden wat deze gevolgen, bijvoorbeeld voor de aankoop van kunst of de administratieve lasten, precies zullen zijn. Bij de implementatie van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn zal, binnen de kaders die de richtlijn hiertoe biedt, met deze gevolgen rekening worden gehouden. In algemene zin geldt dat de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn tot gevolg hebben dat er in meer gevallen cliëntenonderzoek moet worden verricht. Het cliëntenonderzoek strekt tot het identificeren van de cliënt, diens uiteindelijk belanghebbende(n) en tot het vergaren van informatie over het doel en de aard van een beoogde zakelijke relatie. Daarmee kunnen deze instellingen zich ervan vergewissen dat hun dienstverlening niet wordt gebruikt voor witwassen of financieren van terrorisme. Op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn geldt bij het verrichten van cliëntenonderzoek een risicogebaseerde benadering. Dat betekent dat de intensiteit van de maatregelen die genomen moeten worden om voornoemde informatie te vergaren, kan worden afgestemd op de risico's in een concreet geval. Deze risicogebaseerde aanpak biedt instellingen de ruimte om in geval van een lager risico met minder vergaande maatregelen te volstaan. Daarmee kan deze aanpak voor instellingen besparingen en efficiëntie opleveren. Tot slot geldt dat zowel de rijksoverheid, als de autoriteiten die belast zijn met het toezicht op grond van de Wwft, leidraden ter beschikking stellen. Met deze leidraden wordt beoogd de instellingen te ondersteunen, onder meer bij het verrichten van cliëntenonderzoek.

Vraag 5

Klopt het dat (pas) op 9 maart 2017 voor het eerst de verscherpte maatregelen voor de kunstsector zijn opgenomen in de conceptrichtlijn? Wanneer was u hiervan op de hoogte? Klopt het dat u de kunstbranche op 30 maart 2018 heeft geïnformeerd over de nieuwe richtlijn? Op welke wijze heeft u dit gedaan? En (op welke wijze) is hierop gereageerd door de kunstbranche?

Antwoord 5

Op 5 juli 2016 heeft de Europese Commissie een voorstel tot wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn gepubliceerd. Vervolgens is in december 2016 binnen de Raad een compromis bereikt over deze wijzigingen. De wijzigingen met betrekking tot de kunstsector maakten geen deel uit van het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie en van het compromis van de Raad. Op 9 maart 2017 heeft het Europees parlement zijn voorstellen voor amendementen van het oorspronkelijke wijzigingsvoorstel van de Europese Commissie gepubliceerd.⁷ De wijzigingen met betrekking tot de kunstsector zijn uit deze amendementen van het Europees parlement afkomstig. Daarbij werd oorspronkelijk geen drempelbedrag gehanteerd, zodat het voorstel van het Europees parlement ertoe strekte dat handelaren in kunst bij alle transacties die zij zouden verrichten binnen de reikwijdte van de vierde anti-witwasrichtlijn zouden gaan vallen. Overigens was een concept voor een

⁷ Beschikbaar via: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0056+0+DOC+XML+V0//EN>.

amendement met betrekking tot de kunstsector al eerder, in ieder geval op 16 december 2016, tot stand gekomen.⁸

Nederland heeft, tijdens de onderhandelingen die hierop volgden, aangedrongen op een impact assessment van deze voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn, om zodoende de wenselijkheid van deze uitbreiding beter te kunnen beoordelen. Tijdens de onderhandelingen bleek hier onvoldoende steun voor te bestaan. De onderhandelingen hebben er wel toe geleid dat er een grenswaarde voor transacties van EUR 10.000,- of meer is geïntroduceerd.

In reactie op een vraag van een brancheorganisatie voor de kunsthandel aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is, na contact tussen het Ministerie van OCW en het Ministerie van Financiën, inderdaad op 30 maart 2018 een e-mail gestuurd aan de brancheorganisaties voor de kunsthandel. Daarbij is, conform het verzoek van de brancheorganisaties, een nadere toelichting gegeven op de totstandkoming van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn. De reacties vanuit de kunstbranche verschillen: enerzijds geven betrokken organisaties aan al langer op de hoogte te zijn geweest van de betreffende wijzigingen, anderzijds worden zorgen geuit met betrekking tot de gevolgen van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn voor de kunstbranche. In dit kader is toegezegd dat de kunstbranche betrokken zal worden bij de implementatie van de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn.

Vraag 6

Meent u dat de maatregel en de administratieve lasten die dit met zich mee zullen brengen, in verhouding staat tot het risico dat er sprake is van financiering van terrorisme? Kunt u hierbij ook ingaan op de onderzoeken die hiernaar zijn gedaan en het werk van de Erfgoedinspectie en het Team Internationale Misdrijven (War Crimes Unit) van de politie?

Antwoord 6

Zoals in de beantwoording van de vragen 4 en 5 is toegelicht, was er op Europees niveau onvoldoende steun voor een impact assessment met betrekking tot de wijzigingen van de vierde anti-witwasrichtlijn met betrekking tot de kunsthandel en zullen de gevolgen van deze wijzigingen voor Nederland nog in kaart worden gebracht bij de totstandkoming van de implementatieregeling. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen ingezet voor bepalingen op Europees niveau die in lijn zijn met het bestaand regelgevend kader. Reden daarvoor is dat dit regelgevend kader in ieder geval proportioneel is bevonden. Zonder impact assessment was de proportionaliteit van de voorstellen van het Europees parlement niet goed te beoordelen.

De invoercontrole op cultuurgoederen uit risicogebieden is een vast onderdeel van de samenwerking tussen de Erfgoedinspectie en de Douane. De Erfgoedinspectie is de bevoegde autoriteit voor de sanctie regelingen op het gebied van cultuurgoederen voor Irak en Syrië. Naast schade en vernietiging van het erfgoed is er ook op grote schaal geplunderd met illegale opgravingen. Deze voorwerpen zijn nog nauwelijks op de Westerse kunstmarkten signaleerd. Het is echter niet ondenkbaar dat op termijn wel voorwerpen aangetroffen zullen worden. Daarom is het nodig alert te blijven. Het Ministerie van OCW draagt het belang van bescherming van cultuurgoederen afkomstig uit conflictgebieden breed uit in het erfgoedveld en in de kunsthandel.⁹ De politie is daarnaast alert en actief betrokken om in samenwerking met de overige opsporingsdiensten informatie uit te wisselen ten behoeve van de opsporing. Een onderzoek van de politie in samenwerking met de Erfgoedinspectie, ten behoeve van een bijeenkomst van Europese opsporingsdiensten die werd georganiseerd tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap, heeft niet geleid tot de conclusie dat cultuurgoederen uit conflictgebieden massaal worden aangeboden via het dark en legale web.

⁸ Beschikbaar via: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPART&mode=XML&language=EN&reference=PE595.610>.

⁹ Zie hiervoor ook de brieven aan de Tweede Kamer van 22 oktober 2015 (Kamerstuk 31 482, nr. 95) en 24 november 2015 (Kamerstuk 31 482, nr. 96) over erfgoed en conflict en de brief over het internationaal cultuurbeleid van 4 mei 2016 (Kamerstuk 31 482, nr. 97).