

Vergaderjaar 2011–2012

31 255

Uitvoering van de op 14 november 1970 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst inzake de middelen om de onrechte invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen (Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgoederen)

Nr. 11

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2011

Hierbij bied ik u het rapport «De Kunst van het Internet, een onderzoek naar de online illegale handel in cultuurgoederen» aan.¹ Dit onderzoek is in opdracht van mijn ministerie uitgevoerd door Bureau Beke en het lectoraat Cybersafety aan de NHL Hogeschool.

In deze brief schets ik de voorgeschiedenis van dit onderzoek, vat ik de bevindingen samen en reageer ik op de conclusies van dit rapport.

Inleiding

Interpol, UNESCO en ICOM² hebben in 2006 basisacties opgesteld om de illegale verkoop van cultuurgoederen via het internet tegen te gaan. Daarin worden lidstaten uitgenodigd om afspraken te maken met op het internet actieve kunsthandel en veiling. Daarnaast worden ze opgeroepen samen te werken met de politie om de illegale handel via internet tegen te gaan.

In het rapport «Schone Kunsten, preventieve doorlichting kunst- en antiekhandel» (Kamerstuk 31 255, nr. 10) (2007) werd geconstateerd dat internetveilingen steeds populairder worden als tussenschakel waar voorheen venduhuizen en «normale» veilingen heersten. Het bleek ook dat kunst en veilingsites nauwelijks inzicht hebben in de aard en omvang van de (illegale) kunsthandel via hun websites.

In 2009 en 2010 werd Nederland geconfronteerd met illegaal uit Irak uitgevoerde cultuurgoederen die werden aangeboden via het internet. Internationale regelgeving staat dergelijke uitvoer en handel niet toe. Als vervolg op het rapport Schone Kunsten en naar aanleiding van de internationale aandacht voor de handel via internet en de casus die zorgen baarde, heb ik besloten door onderzoek beter inzicht te krijgen in een bedrijfstak die snel groeit, waar moeilijk een overzicht over te krijgen is en waar onbekendheid is over de mate van illegale activiteiten.

¹ Dit rapport zal ook beschikbaar zijn op de websites rijksoverheid.nl en erfgoedinspectie.nl.

Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² International Council of Museums

Het onderzoek «De kunst van het internet»

In het onderzoek is de handel in cultuurgoederen via internet beschreven en zijn de kwetsbare plekken in kaart gebracht. Literatuuronderzoek, interviews en zoekopdrachten op de advertentiesites eBay Nederland, Marktplaats en twee kleinere advertentiesites liggen ten grondslag aan de onderzoeksresultaten.

Voorts is de stand van zaken op het gebied van wet- en regelgeving beschreven. Daarnaast is toezicht en handhaving op het gebied van de handel in cultuurgoederen via internet onderzocht, evenals de inzet van betrokken actoren en de lacunes hierin.

Ten slotte werd gekeken in hoeverre in Nederland de door Interpol, UNESCO en ICOM opgestelde basisacties zijn geïmplementeerd.

Resultaten en conclusies onderzoek «De kunst van het internet»

De resultaten en conclusies vallen uiteen in drie onderdelen: het onderzoek naar de aard en omvang van (illegale) handel in kunst en antiek via internet; de regelgeving en informatievoorziening daarover; en de toezichts- en handhavingsketen.

Wat betreft de aard en omvang van de internethandel concluderen de onderzoekers dat de handel via internet in kunst en antiek cq. cultuurgoederen toeneemt. Op eBay en Marktplaats, als de grootste handelsplaatsen (advertentiesites), werd met een aantal zoektermen gezocht naar voorwerpen waarvan bekend is dat zij kwetsbaar zijn voor illegale uit- en invoer. De uitkomst was dat de volumes van kunst en antiekvoorwerpen in verhouding tot het totale volume van aanbod op deze sites beperkt zijn. Het is bovendien vanaf de aangeboden foto's vaak niet vast te stellen of iets een origineel kunstwerk is en hoe de herkomstgeschiedenis luidt, want deze wordt zelden vermeld. Het gaat niet om kostbare voorwerpen, de prijs lag meestal onder € 50. Dit zegt echter niets over de culturele, wetenschappelijke of archeologische waarde van een goed.

De onderzoekers konden aan de hand van de uitkomsten niet concluderen of sprake was van illegale handel en of deze al dan niet toeneemt. Op basis van de literatuur kon toename van de illegale handel via internet evenmin worden vastgesteld. Volgens de onderzoekers kwamen uit de literatuur en uit gesprekken geen aanwijzingen naar voren die het bestaan van «ondergrondse digitale» netwerken – waarbinnen illegaal wordt gehandeld in (kostbare) cultuurgoederen – aantoonde.

Met de implementatie in 2009 van het UNESCO-verdrag 1970 (Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgoederen) en de andere vigerende wet- en regelgeving, is volgens de onderzoekers de regelgeving en informatievoorziening in Nederland afdoende voor het tegengaan van de illegale handel in cultuurgoederen in het algemeen. Wel werd geconstateerd dat de kennis hierover bij het brede publiek, bij enkele instanties en bij de advertentiesites vrijwel afwezig is. Volgens geïnterviewden zou de branche zelf het voortouw moeten nemen bij het bestrijden van illegale handel door een signaal- en voorlichtende functie te vervullen. Dit gebeurt nog onvoldoende. De onderzoekers constateerden dat nog geen informatie op de handelssites te vinden was over cultuurgoederen en de regels met betrekking tot in- en uitvoer. Ook werd geconstateerd dat de uitwisseling van informatie en de samenwerking tussen internethandel en overheidsinstanties nog beperkt is.

In de handhavingsketen van controle (douane), toezicht (Erfgoedinspectie), opsporing (politie) en vervolging (Openbaar Ministerie) constateren de onderzoekers dat de samenwerking tussen de douane en

Erfgoedinspectie geformaliseerd is. De samenwerking in de keten kan verder verbeterd worden door een nauwere samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie.

Bij de politie is onvoldoende kennis over kunst en antiek en de handel hierin via internet. Aangiftes in verband met kunst en antiek hebben geen specifieke projectcode en er worden geen uniforme aanduidingen gebruikt, waardoor de aard en omvang van bij de politie bekende zaken niet altijd meteen duidelijk is. De onderzoekers constateren verder dat het Openbaar Ministerie geen prioriteit aan het onderwerp geeft.

Reactie op resultaten en conclusies rapport «De kunst van het internet»

In mijn reactie op het rapport ga ik in op de resultaten en conclusies over de hierboven behandelde onderwerpen. Daarbij betrek ik enkele resultaten van de toezeggingen gedaan in de beleidsreactie op het rapport «Schone Kunsten» omdat deze ook relevant zijn voor het onderhavige onderzoek.¹ Na het verschijnen van het rapport «Schone Kunsten» (2007) zijn diverse verbeterlagen gemaakt en hebben zich nieuwe inzichten ontwikkeld op het gebied van kunstcriminaliteit. Hierover wil ik u samen met de andere verantwoordelijke bewindslieden in het voorjaar van 2012 uitgebreider informeren.

De onderzoekers zien een toename van de handel in cultuurgoederen op internet, maar zij konden niet aantonen dat ook de *illegale* handel op internet toeneemt. Het rapport geeft op basis van deze gegevens geen aanleiding te veronderstellen dat er van een omvangrijke illegale handel in beschermde cultuurgoederen sprake is. Het onderzoek noopt dan ook niet tot extra (opsporings)onderzoek. Wel vind ik het gelet op de ontwikkelingen met betrekking tot het grensoverschrijdende illegale handel, zowel binnen als buiten het internet, belangrijk de vinger aan de pols te houden. De aard en omvang van gestolen kunst en antiek in Nederland, inclusief eventuele internethandelszaken, kan nu beter worden bijgehouden door het register voor gestolen kunst en antiek, dat sinds vorig jaar in beheer en gebruik is bij de Dienst IPOL van het KLPD.² Internationaal registreert Interpol deze zaken, ook de informatie uit Nederland wordt aan hen doorgestuurd.

De onderzoekers hebben gesteld dat de regelgeving in verband met in- en uitvoer van cultuurgoederen op orde is gebracht met de recente ratificatie van het UNESCO-verdrag 1970. Om aan de regelgeving bredere bekendheid te geven, heeft het ministerie van OCW contact gelegd met de branche, in het bijzonder met de advertentiesites. Op deze sites zal toegankelijke informatie beschikbaar komen over de regelgeving met betrekking tot in- en uitvoer van cultuurgoederen. Ook is verdere samenwerking en kennisuitwisseling tussen de branche, de Erfgoedinspectie en het KLPD voorzien.

In de toezichts- en handavingsketen werkt de Erfgoedinspectie al intensief samen met politie en douane op het gebied van de bestrijding van de illegale handel in kunst en antiek c.q. cultuurgoederen, ook die via het internet. De samenwerking tussen de Erfgoedinspectie en de douane is vastgelegd in een kaderovereenkomst. Met de politie wordt gezocht naar een dergelijke formele vastlegging van de samenwerking op het gebied van uitwisseling van informatie en opleiding. De Erfgoedinspectie brengt haar kennis over cultuurgoederen en internationale regelgeving op dit gebied in. De gebruikte opleidingsmodule bij de douane voor contactpersonen cultuurgoederen is ook beschikbaar voor de politie. De kennis en het netwerk van de Erfgoedinspectie kunnen aangewend worden om bij een verdacht aanbod op internet beter zicht te krijgen op

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 255, nr. 10.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, Aanhangsel nr 2359.

sprake is van beschermde cultuurobjecten. De politie heeft op haar beurt kennis op het gebied van de opsporing van cybercrime in het algemeen en zij onderhoudt de internationale contacten met Interpol hierover. Deze contacten kunnen bruikbaar zijn voor de ketenpartners bij de bestrijding van de illegale handel in kunst en antiek via internet.

Het verbeteren van het informatie- en coördinatieproces bij de opsporing van de illegale handel in kunst en antiek is een aandachtspunt binnen de Nederlandse politie. De aanwijzing van een landelijke officier van justitie bij het Openbaar Ministerie voor het thema van kunstcriminaliteit, als sluitstuk van de handhavingsketen, is nog onderwerp van overleg. De basisacties die door Interpol, UNESCO en ICOM zijn geformuleerd zijn in Nederland door het onderzoek nog eens extra onder de aandacht gebracht, met bijvoorbeeld het resultaat dat met de branche kennisuitwisseling plaatsvindt. Ik geef prioriteit aan het ingezette beleid om de handhavingsketen op nationaal niveau op orde te krijgen.

Het onderhavige rapport heeft sterk het karakter van een nulmeting. Omdat er nog weinig literatuur over dit onderwerp beschikbaar bleek, ook internationaal, is besloten het rapport zowel in het Nederlands als Engels uit te geven en beschikbaar te stellen via het internet. Nationaal en internationaal kan dit rapport als basis dienen bij verdere bestudering van dit onderwerp. Ik hecht er aan dat Nederland, als belangrijk handels- en doorvoerland, ook op het gebied van de bestrijding van de illegale in- en uitvoer van cultuurobjecten, haar internationale verplichtingen vervult. Ik zal uw Kamer -zoals gezegd- voorjaar 2012 wederom informeren over de voortgang op dit dossier.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra