



KU LEUVEN

FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID

Academiejaar 2018 - 2019

## **Masterscriptie**

# **Opslag van kunstvoorwerpen: een onderzoek naar de positie van freeports in het huidig Europees wettelijk kader**

Promotor: Prof. dr. B. DEMARSIN

Masterscriptie, ingediend door

**Laura COUCKE**

bij het eindexamen voor de graad van

MASTER IN DE RECHTEN





KU LEUVEN

FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID

Academiejaar 2018 - 2019

## **Masterscriptie**

# **Opslag van kunstvoorwerpen: een onderzoek naar de positie van freeports in het huidige Europees wettelijk kader**

Promotor: Prof. dr. B. DEMARSIN

Masterscriptie, ingediend door

**Laura COUCKE**

bij het eindexamen voor de graad van

MASTER IN DE RECHTEN

## SAMENVATTING

*“The greatest museums no one can see.”<sup>1</sup>*

De opslag van kunst is een belangrijk onderdeel van de kunstmarkt geworden. Freeports bieden een opslagplaats aan waar kunst kan worden opgeslagen op een veilige manier. Bovendien worden de goederen die zich bevinden in de freeport vrijgesteld van invoerrechten en btw. Dit gunstregime is dan ook heel aantrekkelijk voor al wie investeert in kunst. Kunst op zich is een hele interessante investering, mede dankzij nieuwe strengere regelgeving in de financiële en vastgoedsector. Daarbovenop komt het feit dat er geen tijdslimiet is op de goederen die zich in een freeport bevinden en dat deze dan ook met vrijstelling van btw en invoerrechten verkocht kunnen worden. Binnen de Europese Unie bestaat er één freeport die gespecialiseerd is in de opslag van kunst en dat is deze van Luxemburg. De nadruk van dit onderzoek zal dan ook vooral op deze freeport gelegd worden.

Ondanks deze voordelen is de huidige publieke opinie met betrekking tot freeports eerder negatief. Zo duiken er heel wat gevaren op. Door het bijna niet-gereguleerde karakter van de kunstmarkt en de discretie die freeports bieden, kunnen ze perfect gebruikt worden om bijvoorbeeld geld wit te wassen en antiquiteiten illegaal te verhandelen. Dit onderzoek zal zich focussen op de bestaande wetgeving van de Europese Unie en zal nagaan of dat wettelijk kader voldoende aangepast is om deze gevaren te vermijden.

In dit onderzoek zal eerst het wettelijk kader met betrekking tot freeports gegeven worden. Er zal nagegaan worden onder welk douaneregeling ze vallen en hoe zo'n gunstregime mogelijk gemaakt kan worden. Na deze algemene uiteenzetting zal gekeken worden welke problemen precies opduiken met betrekking tot freeports en hoe de wetgeving van de Europese Unie deze eventueel probeert te vermijden. Er zal ingegaan worden op twee criminele problemen, namelijk witwassen en illegale handel van antiquiteiten. Daarnaast zal een afweging gemaakt worden om na te gaan of dit gunstregime dat aangeboden wordt geen ongeoorloofde staatssteun zou kunnen uitmaken. Het is duidelijk dat dit op een of andere manier een voordeel oplevert ten opzichte van andere opslagplaatsen zonder gunstregime. In een laatste deel van dit onderzoek zal een vergelijking gemaakt worden met andere landen, Zwitserland en de Verenigde Staten, die ook te maken hebben met zo'n freeports. Er zal worden nagegaan hoe zij deze gevaren en problemen aanpakken en hoe we dit kunnen vergelijken met Luxemburg.

---

<sup>1</sup> Jean-Luc Martinez, directeur van het Louvre.

## **DANKWOORD**

In de eerste plaats zou ik professor Demarsin graag willen bedanken. Hij gaf mij de vrijheid om zelf een uitdagend onderwerp te kiezen waar ik anderhalf jaar mijn tanden in kon zetten. Ook zijn gerichte feedback heeft heel wat bijgedragen tot dit onderzoek.

Daarnaast zou ik ook Frederik De Ridder willen bedanken. Zijn kennis van het Europees recht heeft mij het bos door de bomen laten zien. Ik kon bij hem steeds terecht voor vragen, die dan uitvoerig werden beantwoord.

Ook zou ik graag mijn ouders willen bedanken. Zij hebben mij doen inzien dat een ruime blik op de wereld enkel maar voordelig kan zijn.

Als laatste zou ik nog mijn vrienden willen bedanken voor deze mooie vijf jaren. Ik heb er vanaf de eerste minuut van genoten zal er tot de laatste minuut van genieten en dit vooral dankzij jullie.

*Laura Coucke,  
2 mei 2019, Leuven*

## Inhoudsopgave

|   |           |
|---|-----------|
| <b>DANKWOORD</b> .....  | <b>I</b>  |
| <b>INLEIDING</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>DEEL I: RELEVANTE ASPECTEN VAN HET EU-RECHT MET BETREKKING TOT FREEPORTS</b> ..... | <b>3</b>  |
| <b>HOOFDSTUK I. VRIJE ZONES</b> .....   | <b>3</b>  |
| AFDELING I. DEFINIËRING.....  | 3         |
| §1. <i>Algemeen</i> .....   | 3         |
| §2. <i>Freeports gespecialiseerd in opslag kunst</i> .....                            | 5         |
| A. Algemeen.....  | 5         |
| B. Waarom gebruik maken van een freeport?.....  | 5         |
| 1. Boom kunstmarkt.....   | 5         |
| 2. Vermijden van transactiekosten.....  | 6         |
| 3. Verkoop van kunst in freeports.....  | 7         |
| 4. Anonimiteit en privacy.....  | 8         |
| AFDELING II. JURIDISCHE BEPALINGEN.....   | 8         |
| §1. <i>Algemeen douane- en btw-regime</i> .....                                       | 8         |
| A. Algemeen douaneregime.....   | 8         |
| B. Algemeen btw-regime.....   | 10        |
| §2. <i>Bijzonder regime van vrije zones</i> .....                                     | 11        |
| A. Voorwaarden om vrije zone op te richten.....                                       | 11        |
| B. Bepalingen met betrekking tot de goederen in de vrije zone.....                    | 13        |
| <b>HOOFDSTUK II. TOEGEPAST OP LE FREEPORT</b> .....                                   | <b>16</b> |
| §1. <i>Oprichting</i> .....   | 16        |
| §2. <i>Het toepasselijk wetgevend kader</i> .....                                     | 17        |
| A. Douaneregeling toegepast op Le Freeport.....                                       | 17        |
| B. Schorsing btw in Le Freeport.....  | 17        |
| C. Antiwitwaswetgeving toegepast op Le Freeport.....                                  | 19        |
| 1. De douaneautoriteiten.....   | 19        |
| 2. De licensed operators.....   | 20        |
| 3. De indirecte belastingautoriteit.....  | 21        |
| 4. De directe belastingautoriteit.....  | 21        |
| 5. Financial Intelligence Unit.....   | 22        |
| D. Conclusie.....   | 22        |
| <b>DEEL II: JURIDISCHE PROBLEMEN MET BETREKKING TOT FREEPORTS....</b>                 | <b>23</b> |
| <b>HOOFDSTUK I. CRIMINELE ACTIVITEITEN</b> .....                                      | <b>23</b> |
| AFDELING I. WITWAS EN BELASTINGONTDUIKING.....  | 23        |
| §1. <i>Situering</i> .....  | 23        |
| §2. <i>Wettelijk kader</i> .....  | 26        |
| A. Douanewetboek van de Unie.....   | 26        |

|  |           |
|--|-----------|
| 1. Inhoud .....  | 26        |
| 2. Efficiëntie.....  | 27        |
| B. Antiwitwasrichtlijn .....   | 28        |
| 1. Inhoud .....  | 28        |
| 2. Efficiëntie.....  | 29        |
| C. Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen ..... | 30        |
| 1. Inhoud .....  | 30        |
| 2. Efficiëntie.....  | 32        |
| §3. <i>Mogelijke oplossingen</i> .....   | 33        |
| A. Zelfregulering .....  | 33        |
| B. Door de overheid gestimuleerde regelgeving .....  | 34        |
| §4. <i>Conclusie</i> .....   | 35        |
| <b>AFDELING II. ILLEGALE HANDEL IN ANTIQUITEITEN EN TERRORISMEFINANCIERING .....</b>                       | <b>36</b> |
| §1. <i>Situering</i> .....   | 36        |
| §2. <i>Wettelijk kader</i> .....   | 37        |
| A. Het UNESCO-verdrag .....  | 37        |
| 1. Ontstaan en overzicht.....  | 37        |
| 2. Inhoud .....  | 38        |
| 3. Impact op Le Freeport.....  | 41        |
| B. Europese regelgeving.....   | 42        |
| §3. <i>Problemen met huidig wettelijk kader</i> .....  | 44        |
| A. UNESCO-verdrag .....  | 44        |
| B. Europees kader.....   | 46        |
| §4. <i>Mogelijke oplossingen</i> .....   | 47        |
| A. Op internationaal niveau.....   | 47        |
| B. Op Europees niveau .....  | 48        |
| §5. <i>Conclusie</i> .....   | 51        |
| <b>HOOFDSTUK II. MEDEDINGINGSRECHT: STAATSSTEUN .....</b>  | <b>52</b> |
| AFDELING I. JURIDISCHE UITEENZETTING .....   | 52        |
| AFDELING II. TOEPASSELIJK OP LE FREEPORT? .....  | 54        |
| §1. <i>Eerste voorwaarde: onderneming</i> .....  | 54        |
| §2. <i>Tweede voorwaarde: afkomstig van een lidstaat</i> .....   | 55        |
| §3. <i>Derde voorwaarde: voordeel</i> .....  | 56        |
| §4. <i>Vierde voorwaarde: selectiviteit</i> .....  | 56        |
| §5. <i>Vijfde voorwaarde: beïnvloeding mededinging en handelsverkeer</i> .....                             | 58        |
| §6. <i>Conclusie</i> .....   | 58        |
| <b>DEEL III: RECHTSVERGELIJKENDE STUDIE.....</b>   | <b>60</b> |
| <b>HOOFDSTUK I. ZWITSERLAND.....</b>   | <b>60</b> |
| AFDELING I. ALGEMEEN OVERZICHT.....  | 60        |
| AFDELING II. TOEPASSELIJK DOUANERECHT.....   | 61        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....   | 61        |

|   |           |
|---|-----------|
| A. Oprichting .....                                   | 61        |
| B. Status van de goederen.....                        | 62        |
| §2. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 63        |
| AFDELING III. TOEPASSELIJKE ANTIWITWASWETGEVING ..... | 64        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....                      | 64        |
| §2. <i>Efficiëntie</i> .....                          | 66        |
| §3. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 66        |
| AFDELING IV. WETGEVING INZAKE ILLEGALE HANDEL .....   | 67        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....                      | 67        |
| §2. <i>Efficiëntie</i> .....                          | 68        |
| §3. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 69        |
| AFDELING V. WETGEVING INZAKE STAATSSTEUN .....        | 70        |
| <b>HOOFDSTUK II. VERENIGDE STATEN.....</b>            | <b>72</b> |
| AFDELING I. ALGEMEEN OVERZICHT.....                   | 72        |
| AFDELING II. TOEPASSELIJK DOUANERECHT.....            | 72        |
| §1. <i>Juridische kader</i> .....                     | 72        |
| A. Oprichting .....                                   | 73        |
| B. Status van de goederen.....                        | 73        |
| §2. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 74        |
| AFDELING III. TOEPASSELIJKE ANTIWITWASWETGEVING.....  | 75        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....                      | 75        |
| §2. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 76        |
| AFDELING IV. WETGEVING INZAKE ILLEGALE HANDEL .....   | 76        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....                      | 76        |
| §2. <i>Efficiëntie</i> .....                          | 78        |
| §3. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 78        |
| AFDELING V. WETGEVING INZAKE STAATSSTEUN .....        | 79        |
| §1. <i>Juridisch kader</i> .....                      | 79        |
| §2. <i>Vergelijking met Luxemburg</i> .....           | 80        |
| <b>CONCLUSIE.....</b>                                 | <b>81</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIE.....</b>                              | <b>85</b> |
| WETGEVING.....  | 85        |
| <u>Internationaal</u> .....                           | 85        |
| <u>Europees</u> .....                                 | 86        |
| <u>Andere</u> .....                                   | 88        |
| Luxemburg.....  | 88        |
| Zwitserland .....                                     | 89        |
| Verenigde Staten.....                                 | 89        |
| Andere .....  | 90        |



|  |    |
|--|----|
| RECHTSPRAAK .....                        | 90 |
| <u>Internationaal</u> .....              | 90 |
| <u>Europees</u> .....                    | 90 |
| RECHTSLEER.....                          | 92 |
| <u>Boeken</u> .....                      | 92 |
| <u>Tijdschriften</u> .....               | 94 |
| <u>Bijdragen in verzamelwerken</u> ..... | 96 |
| <u>Andere</u> .....                      | 98 |
| OVERIGE BRONNEN .....                    | 98 |

## **LIJST MET AFKORTINGEN**

|                  |   |
|------------------|---|
| FIU              | Financial Intelligence Unit   |
| UBO              | Ultimate Beneficial Owner   |
| AED              | Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA   |
| ACD              | Administration des contributions directes   |
| DAC5             | Richtlijn Raad nr. 2016/2258, 6 december 2016, tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten |
| AVG              | Algemene Verordening Gegevensbescherming  |
| BAT Guidelines   | Basel Art Trade Guidelines  |
| UNESCO-verdrag   | Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970   |
| UNIDROIT-verdrag | Verdrag inzake gestolen of illegaal uitgevoerde cultuurobjecten   |
| FTZ              | Foreign Trade Zone  |
| FTZB             | Foreign Trade Zones Board   |
| CPIA             | Convention on Cultural Property Implementation Act  |

## INLEIDING

1. MAATSCHAPPELIJK BENADERING – De kunstmarkt heeft de laatste jaren een enorme groei gekend. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat men de weg heeft gevonden naar de investering in kunstvoorwerpen. Deze vorm van investeren is een belangrijk alternatief geworden naast de investering in aandelen en vastgoed. Door deze groei is het belang van en de nood aan degelijke opslagruimtes voor deze kunst erg toegenomen. De freeports, opslagplaatsen waar deze kunst kan worden opgeslagen, hebben hier slim op ingespeeld. Ze bieden aan investeerders een gunstregime aan, namelijk vrijstelling van invoerrechten en btw. Dit is niet het enige voordeel. Naast het gunstregime, biedt de freeport ook een veilige opslagplaats aan. Kunst kan nergens zo veilig bewaard worden als in een freeport. Een laatste, niet onbelangrijk voordeel voor de kunstwereld, is de anonimiteit die geboden wordt. Het blijft in de meeste gevallen een mysterie welke kunst wordt opgeslagen en wie er de eigenaar van is.
2. JURIDISCHE BENADERING – Deze voordelen hebben onvermijdelijk ook een keerzijde. Ze doen vragen rijzen met betrekking tot bepaalde juridische fenomenen. Zo kunnen we ons de vraag stellen of de anonimiteit geen problemen creëert inzake witwas en illegale handel in antiques. Freeports zijn al meerdere malen in een negatief daglicht komen te staan door hun aandeel in enkele schandalen met betrekking tot illegale handel. Daarnaast kunnen we ons afvragen of deze freeports geen problemen met betrekking staatssteun met zich meebrengen. Waarom kunnen zij precies genieten van dit gunstregimes en andere opslagplaatsen niet? Vele instanties zoals de Financial Action Task Force, de Verenigde Naties en het Europees Parlement hebben het bestaan van deze opslagplaatsen ter discussie gesteld. Dit onderzoek zal nagaan of hun bezwaren al dan niet gegrond zijn.
3. ONDERZOEKSVRAGEN EN METHODE – Om deze redenen zal dit onderzoek zich focussen rond de volgende centrale onderzoeksvraag: “In welke mate past het opkomend fenomeen van freeports, die gespecialiseerd zijn in de opslag van kunstvoorwerpen, in het huidige wettelijk kader van de Europese Unie?”. Dit is een evaluerende vraag en de bedoeling van zo’n vraag is om een bepaald rechtsfenomeen te beoordelen. Zowel de positieve als de negatieve zaken zullen worden onderzocht.<sup>2</sup>

Om antwoord op deze vraag te geven, zullen eerst drie subvragen beantwoord moeten worden. Deze luiden als volgt: 1) “Wat zijn de relevante aspecten van het EU-recht met betrekking tot

---

<sup>2</sup> L. KESTEMONT en P. SCHOUKENS, *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Leuven, Acco, 2012, 50.

freeports?” Dit is een beschrijvende vraag, waarvoor ik een literatuurstudie zal doen van vooral wetgeving en rechtsleer. Rechtspraak zal hier niet aan bod komen, omdat het om een relatief nieuw gegeven gaat. 2) “Welke juridische problemen brengen freeports met zich mee?” Dit is opnieuw een beschrijvende vraag. 3) “Hoe gaan andere jurisdicties om met de fenomeen?” Deze laatste vraag is een rechtsvergelijkende vraag, waarbij diverse jurisdicties vergeleken zullen worden.

4. STRUCTUUR – In het eerste deel wordt een algemeen overzicht gegeven met betrekking tot freeports. In een eerste hoofdstuk wordt het fenomeen gedefinieerd en wordt nagegaan welke bepalingen van het Europees douanerecht toepasselijk zijn. In een tweede hoofdstuk wordt een toepassing gemaakt van Le Freeport in Luxemburg en wordt nagegaan in welke mate het Europees recht hier speelt.

Nadat ik een algemeen overzicht gegeven heb, zal in het tweede deel gekeken worden naar de eventuele juridische problemen die deze freeports met zich meebrengen. Zo zal in het eerste hoofdstuk gekeken worden wat er op strafrechtelijk vlak misloopt met het huidige juridische kader, enerzijds inzake witwas en anderzijds inzake illegale handel. Er zal vooral een afweging inzake efficiëntie gemaakt worden. In een tweede hoofdstuk zal de afweging gemaakt worden of er al dan niet sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun.

In het laatste en derde deel wordt aan rechtsvergelijking gedaan. Dit aangezien er momenteel zes freeports in de gehele wereld zijn die zich specialiseren in de opslag van kunst. Ik zal nagaan hoe men met deze freeports omgaat in andere rechtsstelsels. In hoofdstuk 1 wordt een vergelijking met Zwitserland gemaakt. Dit zal de eenvoudigste vergelijking zijn, omdat het Zwitsers recht wel wat aanleunt bij dat van de Europese Unie. In het tweede hoofdstuk wordt gekeken naar het regime in de Verenigde Staten. Hoewel dit rechtsstelsel compleet verschilt van dat van de Europese Unie, lijkt het toch nuttig om deze te gaan bestuderen.

# DEEL I: RELEVANTE ASPECTEN VAN HET EU-RECHT MET BETREKKING TOT FREEPORTS

## HOOFDSTUK I. VRIJE ZONES

### AFDELING I. DEFINIËRING

#### §1. Algemeen

5. DEFINIËRING – Vrije zone is de algemene benaming die wordt gegeven aan diverse soorten zones waar goederen douane vrij worden behandeld, een van die zones zijn de freeports.<sup>3</sup> In het douanerecht is het mogelijk dat goederen onder een bijzondere regeling worden geplaatst. Zo bestaat er douanevervoer, veredeling, specifieke bestemming en opslag. Onder opslag heb je enerzijds douane-entrepots en anderzijds vrije zones.<sup>4</sup> In dit onderzoek zal gefocust worden op opslag, op vrije zones om precies te zijn. De termen vrije zone en freeport worden in dit onderzoek voor het gemak gelijkgesteld.

Vrije zones zijn geen nieuw gegeven. Sommige auteurs menen dat de eerste dateren van 3000 jaar geleden ten tijde van de Feniciërs.<sup>5</sup> Het is echter wel zo dat de vrije zones zoals we ze nu kennen pas na WO II het daglicht zagen.<sup>6</sup> We kunnen het algemeen definiëren als een afgebakende zone die tot doel heeft het bevorderen van de handel en buitenlandse investeringen in een bepaald land.<sup>7</sup> In de vrije zones kunnen ondernemingen bepaalde diensten uitoefenen, hiervoor moeten ze wel een vergunning krijgen.<sup>8</sup> Vaak neemt een onderneming het beheer van de vrije zone op zich, deze

---

<sup>3</sup> T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 54.

<sup>4</sup> Art. 210 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>5</sup> Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (31 mei 2018), ICPRCP/18/21.COM/Report (2018), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21\\_COM\\_ICPRCP\\_EN\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21_COM_ICPRCP_EN_FINAL.pdf) (consultatie 20 maart 2019).

<sup>6</sup> Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (31 mei 2018), ICPRCP/18/21.COM/Report (2018), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21\\_COM\\_ICPRCP\\_EN\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21_COM_ICPRCP_EN_FINAL.pdf) (consultatie 20 maart 2019); T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 53.

<sup>7</sup> J.L. ALBERT, “Douane et œuvres d’art, une relation méconnue”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (456) 465; C.J. BERR en H. TREMEAU, *Le droit douanier communautaire et national*, Parijs, Economica, 2004, 267; FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Money laundering vulnerabilities of free trade zones*, maart 2010, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf> (consultatie 9 mei 2018).

<sup>8</sup> FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Money laundering vulnerabilities of free trade zones*, maart 2010, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf> (consultatie 9 mei 2018).

onderneming kan zowel privaat als publiek zijn.<sup>9</sup> Belangrijk hierbij is dat de zone duidelijk is afgebakend, zodat over de zone duidelijke controle gevoerd kan worden door de douaneautoriteiten.<sup>10</sup> Alles wat de vrije zone binnenkomt of verlaat kan onderworpen worden aan douanecontrole.<sup>11</sup> De belangrijkste voorwaarde om te kunnen spreken van een vrije zone is dat de goederen die de zone binnengebracht worden niet onderworpen mogen worden aan douanerechten en andere heffingen bijvoorbeeld, zoals btw.<sup>12</sup>

6. UNIEGOEDEREN EN NIET-UNIEGOEDEREN – Een belangrijk onderscheid dat moet gemaakt worden in het kader van de douane-unie is het onderscheid tussen Uniegoederen en niet-Uniegoederen. Een goed valt onder het regime van Uniegoederen in drie situaties.<sup>13</sup> Ten eerste zijn het alle goederen die volledig verkregen zijn in de douane-unie, zonder dat men er goederen aan toevoegt afkomstig van buiten de douane-unie.<sup>14</sup> Daarnaast zijn het alle goederen die afkomstig zijn van buiten de douane-unie, maar waarvoor alle invoerrechten en btw zijn betaald, waardoor het goed in het vrije verkeer is terechtgekomen.<sup>15</sup> Als laatste zijn het alle goederen die voortspruiten uit een van de voorgaande goederen.<sup>16</sup> Niet-Uniegoederen zijn alle goederen die niet vallen onder een van deze gevallen.<sup>17</sup> De bewijslast om aan te tonen waar de goederen van afkomstig zijn is gelegen op de persoon die de goederen invoert.<sup>18</sup>

Dit onderscheid is vooral van belang inzake invoerrechten en heffingen. Indien Uniegoederen doorheen de douane-unie reizen, van de ene lidstaat naar de andere lidstaat, ook wel intracommunautair verkeer genoemd, zullen deze goederen dit volledig vrij kunnen doen, zonder

---

<sup>9</sup> FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Money laundering vulnerabilities of free trade zones*, maart 2010, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf> (consultatie 9 mei 2018).

<sup>10</sup> D. ARENDT en K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et oeuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (534) 535.

<sup>11</sup> Art. 243, 4 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>12</sup> T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 55.

<sup>13</sup> T. LYONS, *EC Customs Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 88; art. 5, 23 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>14</sup> art. 5, 23, a Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>15</sup> art. 5, 23, b Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>16</sup> art. 5, 23, c Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>17</sup> Art. 5, 24 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>18</sup> L.W. GORMLEY, *EU law of free movement of goods and customs union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 66.

het betalen van invoerrechten.<sup>19</sup> Het logische gevolg is dat niet-Uniegoederen dit niet zullen kunnen en dus niet vrijgesteld zijn van enige vorm van invoerrechten.<sup>20</sup>

## §2. Freeports gespecialiseerd in opslag kunst

### A. Algemeen

7. OPSLAG VAN KUNST – Binnen de Europese Unie is er maar één vrije zone die zich specialiseert in het opslaan van goederen met een hoge waarde, namelijk ‘Le Freeport’ in Luxemburg.<sup>21</sup> Daarnaast zijn er wel nog diverse andere vrije zones gelokaliseerd in de Europese Unie.<sup>22</sup> Deze specialiseren zich echter niet in de opslag van kunst of andere luxeproducten, maar worden eerder als logistiek en/of handelsknooppunt gebruikt.<sup>23</sup> Buiten de Europese Unie zijn er ook maar vijf andere vrije zones die zich daarin specialiseren. Deze bevinden zich in Genève, Peking, Singapore, New York en Delaware.<sup>24</sup>

### B. Waarom gebruik maken van een freeport?

#### 1. Boom kunstmarkt

8. DE AANTREKKINGSKRACHT VAN KUNSTMARKT – De populariteit van de freeports kan verklaard worden door het feit dat steeds meer *high-net-worth individuals* worden aangeraden om te gaan investeren in kunst.<sup>25</sup> Deze tendens kan op zijn beurt op verschillende wijzen verklaard worden. Eén van de verklaringen is gelegen in het feit dat er heel wat strenge regelgeving werd uitgevaardigd door verschillende instanties waardoor het bijna onmogelijk is geworden om geld

---

<sup>19</sup> T. LYONS, *EC Customs Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 90.

<sup>20</sup> Art. 201, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>21</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>22</sup> Randnummer 206 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie 5 april 2019); “Free zones which are in operation in the customs territory of the Union, as communicated by the Member States to the Commission”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/customs/procedural\\_aspects/imports/free\\_zones/list\\_freezones.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/customs/procedural_aspects/imports/free_zones/list_freezones.pdf) (consultatie 26 april 2019).

<sup>23</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>24</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019); A. ABRAHAMIAN, “Inside the New ‘Fortress’ in New York City That’s Housing Millions of Dollars of Art”, *Artsy*, 29 mei 2018, <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-harlem-warehouse-millions-dollars-worth-art> (consultatie 9 april 2019).

<sup>25</sup> J.H. MERRYMAN, A.E. ELSESEN en S.K. URICE, *Law, Ethics and the Visual Arts*, Alphen aan de Rijn, Kluwer Law International, 2007, 964.

belastingvrij op een bankrekening te plaatsen.<sup>26</sup> Door onder meer het bankgeheim af te schaffen, zijn financiële instellingen verplicht om bepaalde informatie te delen met de belastingautoriteiten.<sup>27</sup> Freeports daarentegen worden niet gezien als een financiële instelling en zijn dan ook niet gebonden door deze strengere verplichtingen.<sup>28</sup> De freeports worden door twee verschillende types verzamelaars gebruikt. Enerzijds de verzamelaars die waardevolle kunstvoorwerpen op een veilige locatie willen bewaren en anderzijds de verzamelaars die kunst aankopen louter voor de investering.<sup>29</sup>

Een tweede verklaring is de *boom* van de kunstmarkt.<sup>30</sup> Kunst wordt meer en meer gezien als een alternatieve vorm van investering, naast het aankopen van aandelen en vastgoed. Uit onderzoek blijkt ook dat de investering in kunst een investering is met minder risico dan bijvoorbeeld het aankopen van aandelen.<sup>31</sup> Kunst wordt gekocht eerder op basis van de eventuele prijsstijging dan op basis van de esthetische waarde.<sup>32</sup>

## 2. Vermijden van transactiekosten

9. TRANSACTIEKOSTEN – De transactiekosten op de kunstmarkt zijn een belangrijke kost waarmee rekening gehouden moet worden bij de aankoop van kunst. Als transactiekost wordt iedere kost gezien die men moet betalen bovenop de prijs die betaald is geweest voor het goed.<sup>33</sup> Als koper zal het belangrijk zijn om de juiste prijs voor het werk te betalen. Daarvoor zal men bepaalde informatie moeten verkrijgen en dit zal een zekere kost met zich meebrengen. Dit wordt gezien als een transactiekost.<sup>34</sup> De hoogte van deze kosten hangt af van het veilinghuis, het land waarin het werk zich bevindt en de markt. Een ander deel van deze kosten zijn belastingen en heffingen. Enerzijds is er de btw die op iedere verkoop moet worden betaald en anderzijds heb je de

---

<sup>26</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>27</sup> Randnummer 212 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie 5 april 2019).

<sup>28</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>29</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>30</sup> C. STEINER en B.S KEUM, “Art Law: Looking back, Looking Forward”, *Chapman Law Review* 2017, nr. 20, (119) 144; A. XIANG, “Unlocking the Potential of Art Investment”, *Yale Law Journal* 2018, nr. 127, (1698) 1699.

<sup>31</sup> B. CZEGLEDI, *Crimes Against Art: International Art and Cultural Heritage Law*, Toronto, Carswell, 2010, 118.

<sup>32</sup> A. XIANG, “Unlocking the Potential of Art Investment”, *Yale Law Journal* 2018, nr. 127, (1698) 1698.

<sup>33</sup> D. HERMANN, “Review of Economic analysis of law”, *Washington University Law Review* 1974, nr. 2, (354) 359.

<sup>34</sup> G. DAY, “Explaining the Art Market's Thefts, Frauds, and Forgeries (And Why the Art Market Does Not Seem to Care)”, *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law* 2013, (457) 463.



douanerechten die verschuldigd zijn wanneer een goed wordt geïmporteerd of geëxporteerd. De btw die verschuldigd is, hangt af van land tot land<sup>35</sup>, de douanerechten zijn in alle lidstaten binnen de Europese Unie hetzelfde, dit volgens de *Common Customs Tariff*<sup>36</sup>. Deze douanerechten zijn natuurlijk alleen verschuldigd indien het gaat om import en export van goederen met staten buiten de Europese Unie. Deze kosten zijn echter wel pas verschuldigd indien het goed geleverd wordt bij de consument.<sup>37</sup>

10. UITSTEL VAN BETALING – Wanneer deze goederen echter na de verkoop ondergebracht worden in een freeport zal de betaling van de transactiekosten, hierboven beschreven, uitgesteld worden tot het goed de freeport verlaat.<sup>38</sup> Er staat geen termijn op de opslag van de goederen, waardoor het in principe mogelijk is dat de goederen de freeport nooit verlaten.<sup>39</sup> Hierdoor zullen de btw en douanerechten nooit betaald moeten worden. Kunst wordt steeds meer gezien als een product om in te investeren. Om hun rol als beleggingsproduct te spelen, moeten kunstwerken niet uit de freeport.<sup>40</sup>

### 3. Verkoop van kunst in freeports

11. VERKOOP IN DE FREEPORT – Door het feit dat de kunstmarkt zeer internationaal is, zal men bij een transactie vaak te maken hebben met verschillende juridische regimes, wat het allemaal zeer ingewikkeld maakt. De plaats van verkoop is dan ook een belangrijk referentiepunt.<sup>41</sup> Als men kunst koopt via een veilinghuis dan wordt dit probleem opgevangen door het veilinghuis zelf aangezien zij op de hoogte zijn van het fiscale regime in het land waar het veilinghuis gelegen is.<sup>42</sup> Als men echter kunst op private wijze gaat verkopen, zal dit een stuk moeilijker gaan. Om

---

<sup>35</sup> Taxud.c.1(2019), VAT rates applied in the Member States of the European Union, Europese Commissie, 1 januari 2019,

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf) (consultatie 20 maart 2019).

<sup>36</sup> Verord.Raad nr. 2658/87, 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, *Pb.L.* 7 september 1987, afl. 256, 1; T. LYONS, *EC Customs Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 68.

<sup>37</sup> D. WIERBICKI en A. ROTTERMUND, “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

<sup>38</sup> D. SEGAL, “Swiss Freeports Are Home for a Growing Treasury of Art”, *The New York Times*, 21 juli 2012, <https://www.nytimes.com/2012/07/22/business/swiss-freeports-are-home-for-a-growing-treasury-of-art.html> (consultatie 22 februari 2018).

<sup>39</sup> X, “Über-warehouses for the ultra-rich”, *The Economist*, 23 november 2013, <https://www.economist.com/news/briefing/21590353-ever-more-wealth-being-parked-fancy-storage-facilities-some-customers-they-are> (consultatie 13 maart 2018).

<sup>40</sup> K. STEINER, “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, 358.

<sup>41</sup> D. WIERBICKI en A. ROTTERMUND, “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

<sup>42</sup> D. WIERBICKI en A. ROTTERMUND, “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

deze redenen is een freeport de ideale locatie, aangezien men helemaal geen belastingen zal moeten betalen en men dus ook niet geconfronteerd zal worden met verschillende fiscale regimes.<sup>43</sup> Belangrijk om hierbij te vermelden is het feit dat de belastingen niet volledig kunnen worden vermeden. Vanaf het moment dat het goed de freeport verlaat, zullen die belastingen en douanerechten wel verschuldigd zijn.<sup>44</sup> Het is ook niet zo dat alle belastingen tijdelijk geëlimineerd worden. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat men wel nog inkomstenbelasting zal moeten betalen.<sup>45</sup>

#### 4. Anonimiteit en privacy

12. ANONIMITEIT EN PRIVACY – De meeste klanten van de freeports zijn *high-net-worth individuals*. Zij zijn vooral op zoek naar privacy en anonimiteit met betrekking tot hun investeringen.<sup>46</sup> Dit kan om heel wat verschillende en logische redenen zijn. Zo wil men vermijden dat aandacht wordt gevestigd op het feit dat ze in het bezit zijn van een bepaald kunstwerk, waardoor ze onder de radar van criminelen blijven.<sup>47</sup> Ook willen ze niet per se aan de hele wereld meedelen, welke activa er allemaal in hun vermogen te vinden zijn.<sup>48</sup>

## AFDELING II. JURIDISCHE BEPALINGEN

### §1. Algemeen douane- en btw-regime

#### A. Algemeen douaneregime

13. DOUANE-UNIE VAN DE EUROPESE UNIE – Het artikel 9 van het Verdrag van Rome van 1957 stelde dat de Gemeenschap moest bestaan uit een douane-unie en waarbij alle in- en uitvoerrechten tussen lidstaten verboden moest worden.<sup>49</sup> De douane-unie trad uiteindelijk in werking op 1 januari 1968.<sup>50</sup> De Europese douane-unie omvat niet enkel een verbod op alle in- en uitvoerrecht

---

<sup>43</sup> D. WIERBICKI en A. ROTTERMUND, “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

<sup>44</sup> D. ARENDT en K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et œuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (534) 536.

<sup>45</sup> D. WIERBICKI en A. ROTTERMUND, “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

<sup>46</sup> G. BOWLEY en D. CARVAJAL, “One of the world’s greatest art collections hides behind this fence”, *The New York Times*, 28 mei 2016, <https://www.nytimes.com/2016/05/29/arts/design/one-of-the-worlds-greatest-art-collections-hides-behind-this-fence.html> (consultatie 23 april 2018).

<sup>47</sup> K. STEINER, “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 358.

<sup>48</sup> D. SEGAL, “Swiss Freeports Are Home for a Growing Treasury of Art”, *The New York Times*, 21 juli 2012, <https://www.nytimes.com/2012/07/22/business/swiss-freeports-are-home-for-a-growing-treasury-of-art.html> (consultatie 22 februari 2018).

<sup>49</sup> Art. 9 Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, 1 januari 1957.

<sup>50</sup> B. DEMARSIN, “Qu’est-ce qu’une oeuvre d’art en droit de douane?”, in A. PUTTEMANS en B. DEMARSIN (eds.), *Les Aspects Juridiques de l’art Contemporain*, Brussel, Larcier, 2013, (107) 111; M. FABIO, *Customs law of the European Union*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2010, 12.

tussen de lidstaten, maar omvat ook een gemeenschappelijk douanetarief voor goederen die uit derde landen worden ingevoerd.<sup>51</sup>

14. INVOER – Vanaf een goed wordt binnengebracht vanuit een derde land – een niet-Uniegoed – op het grondgebied van de douane-unie is er sprake van invoer en ontstaat er een douaneschuld.<sup>52</sup> Hiervoor is het niet van belang te weten of het goed bestemd is voor privé gebruik of commercieel gebruik.<sup>53</sup> Wat daarnaast ook niet van belang is, is of het goed op basis van een verkoop of een loutere verplaatsing terechtkomt op het grondgebied van de douane-unie.<sup>54</sup>

De procedure gaat als volgt. De eerste stap in het proces om goederen in de douane-unie binnen te brengen is de summiere aangifte bij de douaneautoriteiten.<sup>55</sup> Hiermee deelt de aangever, de persoon die de goederen vervoert, mee dat de goederen in de douane-unie gebracht zullen worden.<sup>56</sup> Eens de goederen aankomen in de douane-unie moet men een douaneaangifte indienen bij de douaneautoriteiten om ze onder een douaneregeling te kunnen plaatsen.<sup>57</sup> Vaak worden de goederen in de tussentijd opgeslagen in tijdelijke opslagplaats.<sup>58</sup> Indien men de goederen in het vrije verkeer wil brengen, zal men de verschuldigde invoerrechten moeten betalen.<sup>59</sup> Eens die betaald zijn, worden de goederen in het vrije verkeer gebracht en verkrijgen ze de status van Uniegoederen, waardoor ze vrij door de douane-unie kunnen reizen.<sup>60</sup> Hieruit volgt dan ook logischerwijs dat alle Uniegoederen deze volledige procedure niet moeten doormaken.

15. HOOFDSTUK 97 GECOMBINEERDE NOMENCLATUUR – Het Geharmoniseerd Systeem is een lijst, opgesteld door de Wereld Douane Organisatie, waarin de meeste soorten goederen worden

---

<sup>51</sup> Art. 56 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; M. EGAN, “Single Market”, in E. JONES, A. MENON en S. WEATHERILL (eds.), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2012, (408) 408.

<sup>52</sup> Art. 77 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; M. GOVERS, E. MEYNENDONCKX en P. RAES, *Internationale handel en btw*, Mortsel, Intersentia, 2017, 345.

<sup>53</sup> B. DEMARSIN, “Qu’est-ce qu’une oeuvre d’art en droit de douane?”, in A. PUTTEMANS en B. DEMARSIN (eds.), *Les Aspects Juridiques de l’art Contemporain*, Brussel, Larcier, 2013, (107) 113.

<sup>54</sup> M. GOVERS, E. MEYNENDONCKX en P. RAES, *Internationale handel en btw*, Mortsel, Intersentia, 2017, 345.

<sup>55</sup> Art. 127 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>56</sup> Art. 5, 9 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>57</sup> Art. 158 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; M. GOVERS, E. MEYNENDONCKX en P. RAES, *Internationale handel en btw*, Mortsel, Intersentia, 2017, 352.

<sup>58</sup> B. DEMARSIN, “Qu’est-ce qu’une oeuvre d’art en droit de douane?”, in A. PUTTEMANS en B. DEMARSIN (eds.), *Les Aspects Juridiques de l’art Contemporain*, Brussel, Larcier, 2013, (107) 113.

<sup>59</sup> Art. 201, 2, a Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>60</sup> Art. 201, 4 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

geclassificeerd. Ieder goed krijgt een speciale code.<sup>61</sup> De Europese gecombineerde nomenclatuur is op deze lijst gebaseerd.<sup>62</sup> Hoofdstuk 97 van de gecombineerde nomenclatuur is gewijd aan kunstvoorwerpen, voorwerpen voor verzamelingen en antiquiteiten.<sup>63</sup> In dat hoofdstuk zien we dat alle kunstvoorwerpen vrijgesteld zijn van invoerrechten. Dit betekent dat zij dus zonder het betalen van invoerrechten de Europese Unie kunnen binnenkomen.

## **B. Algemeen btw-regime**

16. BTW BIJ INVOER – Het Europees recht stelt dat kunstvoorwerpen handelsgoederen kunnen zijn en dat om die reden ze precies zoals andere goederen onderhevig zijn aan btw-heffing.<sup>64</sup> Volgens artikel 85 van de Richtlijn 2006/112/EG (hierna: btw-richtlijn) wordt als maatstaf voor de btw-heffing de douanewaarde van het goed genomen<sup>65</sup>, ook indien het gaat om goederen die niet aan invoerrechten onderworpen worden.<sup>66</sup> De douanewaarde wordt in het meest van de gevallen berekend op basis van de transactiewaarde.<sup>67</sup> Dit is de prijs die betaald is voor de verkoop van het goed voor uitvoer naar de douane-unie.<sup>68</sup> In artikel 103 van de btw-richtlijn wordt echter de mogelijkheid aan de lidstaten geboden om een verlaagd tarief in te stellen op de invoer van kunstvoorwerpen.<sup>69</sup> Dit verlaagd tarief mag niet minder bedragen dan 5 procent.<sup>70</sup> In Luxemburg bijvoorbeeld bedraagt dit tarief 8 procent.<sup>71</sup> Dit verlaagde tarief is enkel toepasselijk indien goederen worden ingevoerd, niet indien de kunstvoorwerpen verkocht worden nadat ze al ingevoerd werden.

---

<sup>61</sup> J. VERBEKEN, K. CELIS, *Douane en accijnzen toegepast*, Antwerpen, Intersentia, 2018, 31.

<sup>62</sup> “The Combined Nomenclature”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature_en) (consultatie 12 april 2019).

<sup>63</sup> Uitvoeringsverordening nr. 2018/1602, 11 oktober 2018 tot wijziging van bijlage I bij Verordening nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijke douanetarief, *Pb.L.* 31 oktober 2018, afl. 273, 1.

<sup>64</sup> H.J.A. VAN ERP, *Kunst, douane en btw*, Heemstede, Drukkerij Gravé, 1996, 142.

<sup>65</sup> Art. 85 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1; E. MEYNENDONCKX, F. BORGER en M. GOVERS, *Handboek btw 2018-2019*, Antwerpen, Intersentia, 342.

<sup>66</sup> M. GOVERS, E. MEYNENDONCKX en P. RAES, *Internationale handel en btw*, Mortsel, Intersentia, 2017, 369.

<sup>67</sup> HvJ 16 juni 2016, nr. C-291/15, ECLI:EU:C:2016:455, EURO 2004. Hungary Kft.

<sup>68</sup> Art. 70 Verord. Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>69</sup> Art. 103 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>70</sup> Art. 99, 1 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1; R.E. LERNER en J. BRESLER, *Art Law: The Guide for Collectors, Investors, Dealers & Artists*, New York, Practising Law Institute, 2012, 616.

<sup>71</sup> “VAT rates”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf) (consultatie 15 april 2019).

Indien het goed verkocht wordt aan een belastingplichtige wederverkoper, dan zal er btw geheven worden op de winst van de wederverkoop en niet op de totale waarde.<sup>72</sup> Dit heet de winstmargeregeling, dit wordt beschreven in artikel 311 e.v. van de btw-richtlijn. Indien er echter een verkoop tussen particulieren – personen die niet belastingplichtig zijn – plaatsvindt, zal er geen btw verschuldigd zijn.<sup>73</sup> Een laatste mogelijkheid is de verkoop tussen een belastingplichtige wederverkoper – een handelaar – en een particulier. In deze situatie zal natuurlijk wel btw verschuldigd zijn en dit op de totale waarde.

## §2. Bijzonder regime van vrije zones

17. HARMONISATIE – Voor de douane-unie bestond, hadden verschillende lidstaten hun eigen wetgeving met betrekking tot de oprichting van vrije zones. Men vreesde echter dat deze diversiteit aan regels van de lidstaten afbreuk zouden doen aan de beoogde interne markt.<sup>74</sup> Daarom besloot men om deze nationale wetgeving te harmoniseren via de Richtlijn 69/75/EEC. Deze harmonisatie werd opgenomen in het Communautair wetboek en later in het douanewetboek van de Unie.<sup>75</sup>

### A. Voorwaarden om vrije zone op te richten

18. ALGEMEEN – De vrije zones kunnen door de lidstaten worden opgericht in bepaalde delen van het douanegebied van de Unie.<sup>76</sup> Het is echter wel zo dat als een lidstaat een vrije zone wil oprichten dat dat gebied zal deel uitmaken van het grondgebied van die lidstaat. Dit betekent dan ook dat de vrije zones onderworpen zullen zijn aan alle wetgeving, zowel nationaal als supranationaal, van de lidstaat waarin de vrije zone zich bevindt.<sup>77</sup> In andere landen buiten de Europese Unie, zijn die vrije zones vaak extraterritoriaal, waardoor de nationale wetgeving meestal niet van toepassing is.<sup>78</sup> Velen vinden deze visie van de Europese Unie restrictief, maar de Europese Unie meent dat anders de kans bestaat dat de handel op die manier verstoord zou worden, aangezien dit zou leiden tot een wildgroei van vrije zones met als enig doel elkaar beconcurreren.<sup>79</sup>

---

<sup>72</sup> Art. 313 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>73</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-95-1\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-95-1_nl.htm) (consultatie 15 april 2019).

<sup>74</sup> T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 57.

<sup>75</sup> Art. 243 e.v. Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>76</sup> Art. 243,1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>77</sup> C.J. BERR en H. TREMEAU, *Le droit douanier communautaire et national*, Parijs, Economica, 2004, 267.

<sup>78</sup> K. EASTERLING, “Zone: The spatial softwares of extrastatecraft”, *Places Journal* 2012, <https://placesjournal.org/article/zone-the-spatial-softwares-of-extrastatecraft/> (consultatie 21 april 2018).

<sup>79</sup> T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 739.

Indien men een opslagruimte wil oprichten, heeft men een vergunning nodig van de douaneautoriteiten, tenzij de opslagruimte wordt beheerd door de douaneautoriteiten zelf.<sup>80</sup> De voorwaarden om een vergunning te verkrijgen, staan opgesomd in artikel 211 van het douanewetboek van de Unie.

19. ARTIKEL 243 DOUANEWETBOEK VAN DE UNIE – Sinds 1 mei 2016 is het douanewetboek van de Unie van toepassing.<sup>81</sup> In artikel 243 van dat wetboek staat dat lidstaten in bepaalde delen van het douanegebied vrije zones kunnen oprichten. Ze bepalen zelf wat de geografische grenzen ervan zijn en deze grenzen staan onder douanetoezicht.<sup>82</sup> De lidstaten handelen op dit gebied soeverein en hebben geen toestemming nodig van andere lidstaten of de Commissie om deze bevoegdheid uit te oefenen.<sup>83</sup> Ze moeten de Commissie hiervan wel op de hoogte brengen, maar die moet haar toestemming niet geven.<sup>84</sup> Zoals eerder al aangegeven moet de vrije zone duidelijk afgebakend zijn met een omheining, waardoor de douaneautoriteiten de mogelijkheid krijgen om toezicht te houden op alles wat binnen en buiten gaat en om te vermijden dat goederen op een onregelmatige wijze de vrije zone verlaten.<sup>85</sup> Dit betekent concreet dat douanecontroles kunnen worden uitgevoerd op alle *“personen, goederen en vervoermiddelen die een vrije zone binnenkomen of verlaten.”*<sup>86</sup>
20. ACTIVITEITEN IN FREEPORT – Het is toegestaan om in een vrije zone elke industriële, handels- of dienstverlenende activiteit uit te oefenen. Op voorwaarde dat het in overeenstemming is met de douanewetgeving en dat de douaneautoriteiten op de hoogte worden gebracht van de activiteiten die men gaat uitoefenen.<sup>87</sup> De douaneautoriteiten hebben wel de mogelijkheid om personen die niet in overeenstemming zijn met de douanewetgeving te verbieden om een bepaalde activiteit uit

---

<sup>80</sup> Art. 211,1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>81</sup> Art. 288, 2 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; Rectificatie van Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 29 oktober 2013, afl. 287, 90.

<sup>82</sup> T. LYONS, *EC Customs Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 398.

<sup>83</sup> D. ARENDT en K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et œuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (534) 536.

<sup>84</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>85</sup> D. ARENDT, K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et oeuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (533) 536.

<sup>86</sup> Art. 243, 4 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>87</sup> Art. 244 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

te voeren.<sup>88</sup> Dit maakt het dus mogelijk om de goederen die zich in de vrije zone bevinden te verhandelen, zonder dat daarvoor invoerrechten of btw betaald moet worden.<sup>89</sup> Indien men daarvoor gebouwen wil oprichten, zal men toestemming nodig hebben van de douaneautoriteiten.<sup>90</sup> De reden hiervoor is dat men vaak een vergunning nodig heeft van een lokale overheid zodat het gebouw voldoet aan de verschillende voorschriften. De douaneautoriteiten zullen dus maar toestemming geven indien de lokale overheid een vergunning verleent.<sup>91</sup>

Volgens artikel 214 van het douanewetboek van de Unie moeten alle belanghebbenden in de freeport – houder van de vergunning, persoon die activiteiten uitoefent,... – op overzichtelijke wijze hun administratie bijhouden. Dit aangezien de douaneautoriteiten op basis van deze administratie een passende controle kunnen uitvoeren “*met name wat de identificatie, de douanestatus en het overbrengen van de onder de regeling geplaatste goederen betreft.*”<sup>92</sup> Zodra de goederen de ruimte van de persoon in kwestie binnenkomt, moet die daar aantekening van maken in zijn administratie.<sup>93</sup>

## **B. Bepalingen met betrekking tot de goederen in de vrije zone**

21. SCHORSING VAN INVOERRECHTEN EN ANDERE HEFFINGEN – Het plaatsen van goederen in een vrije zone wordt door het douanewetboek van de Unie beschouwd als een bijzondere regeling.<sup>94</sup> Dankzij de regeling van vrije zones kunnen niet-Uniegoederen in de vrije zone opgeslagen worden en vrijgesteld worden van invoerrechten en andere heffingen.<sup>95</sup> Dit omdat niet-Uniegoederen geacht worden niet aanwezig te zijn in de douane-unie.<sup>96</sup> Ook Uniegoederen

---

<sup>88</sup> L.W. GORMLEY, *EU law of free movement of goods and customs union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 294.

<sup>89</sup> K. DITZIG, R. LYNCH en D. DING, “Dynamic global infrastructure: The freeport as value chain”, *Finance and Society* 2016, (180) 182.

<sup>90</sup> Art. 244 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>91</sup> T. WALSH, *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, 743.

<sup>92</sup> Art. 214 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>93</sup> L.W. GORMLEY, *EU law of free movement of goods and customs union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 296.

<sup>94</sup> Art. 210 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>95</sup> Art. 237, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>96</sup> L.W. GORMLEY, *EU law of free movement of goods and customs union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 291.

kunnen in de vrije zone worden opgeslagen.<sup>97</sup> Deze goederen worden echter niet geacht zich te bevinden onder de regeling vrije zone.<sup>98</sup>

De goederen kunnen gedurende onbepaalde duur in de vrije zone blijven, tenzij dit een gevaar zou vormen voor mens, dier of het milieu.<sup>99</sup> Tijdens hun verblijf in de vrije zone kunnen de goederen bepaalde behandelingen ondergaan die ervoor zorgen dat ze in goede staat bewaard kunnen blijven, om ze eventueel te verbeteren, om ze voor te bereiden op wederverkoop,...<sup>100</sup> Indien men niet-Uniegoederen uit de vrije zone wil halen en in het vrije verkeer laten brengen, zal men uiteraard invoerrechten moeten betalen.<sup>101</sup> Anderzijds kunnen Uniegoederen zomaar de vrije zone verlaten zonder het betalen van invoerrechten, aangezien zij al eerder in het vrije verkeer werden gebracht.<sup>102</sup>

22. VOORDEEL NIET-UNIEGOEDEREN (?) – Het onderscheid tussen Uniegoederen en niet-Uniegoederen zou mogelijkwjs echter een negatief gevolg kunnen hebben in verband met freeports. Niet-Uniegoederen kunnen opgeslagen worden in de vrije zone en genieten van de vrijstelling van zowel invoerrechten en btw<sup>103</sup>, Uniegoederen kunnen ook opgeslagen worden, maar vallen niet onder de bijzondere regeling<sup>104</sup>, waardoor ze niet kunnen genieten van de vrijstelling van invoerrechten en btw. Qua invoerrechten is dit geen probleem, aangezien Uniegoederen geen invoerrechten verschuldigd zijn en aangezien voor niet-Uniegoederen die kunstvoorwerpen uitmaken het tarief 0% bedraagt<sup>105</sup>. Anderzijds zal dit wel een probleem vormen inzake de btw die verschuldigd is. Niet-Uniegoederen zullen vrijgesteld zijn zolang ze in de vrije zone blijven, Uniegoederen zullen niet vrijgesteld kunnen worden.

---

<sup>97</sup> Art. 246, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>98</sup> Art. 246, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>99</sup> Art. 238 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>100</sup> Art. 220 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>101</sup> Art. 248 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>102</sup> Art. 248 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>103</sup> Art. 237, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>104</sup> Art. 246, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>105</sup> Uitvoeringsverordening nr. 2018/1602, 11 oktober 2018 tot wijziging van bijlage I bij Verordening nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijke douanetarief, *Pb.L.* 31 oktober 2018, afl. 273, 1.



23. RICHTLIJN 2006/112/EG – Het is echter wel zo dat artikel 154 e.v. van de Richtlijn 2006/112/EG voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om maatregelen te nemen om bepaalde handelingen vrij te stellen van btw.<sup>106</sup> Daarvoor moet men voldoen aan enkele voorwaarden. Enerzijds mag deze vrijstelling geen betrekking hebben op het eindgebruik of eindverbruik en anderzijds is deze vrijstelling van btw niet definitief, deze zal verschuldigd zijn wanneer het goed onttrokken wordt aan de bijzondere regeling.<sup>107</sup> Eén van de bijzondere regelingen waarbij de goederen vrijgesteld zijn, is het plaatsen van de goederen in een vrije zone.<sup>108</sup> Luxemburg, waar de freeport gelegen is, heeft inderdaad van deze mogelijkheid gebruikgemaakt.<sup>109</sup> Dit vinden we terug in artikel 60bis van de Luxemburgse btw-wet<sup>110</sup>, dit zal in het volgende hoofdstuk besproken worden.<sup>111</sup>
24. CONCLUSIE – Deze vrijstelling voor btw voor zowel Uniegoederen als niet-Uniegoederen en de regel dat goederen zonder tijdslimiet kunnen worden opgeslagen in de freeport<sup>112</sup> zorgen ervoor dat een kunstwerk een oneindig aantal kan worden overgedragen naar andere eigenaars. Dit betekent dat bij iedere verkoop geen btw verschuldigd zal zijn. Aangezien de kunstvoorwerpen opgeslagen in de freeport vooral voorwerpen zijn met een hoge waarde loopt de Luxemburgse overheid heel wat inkomsten mis. Er mag ook niet vergeten worden dat de oorspronkelijke bedoeling van vrije zones een opslagplaats is voor goederen in transit.<sup>113</sup>

---

<sup>106</sup> Art. 154 e.v. Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>107</sup> Art. 155 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>108</sup> Art. 156 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>109</sup> D. ARENDT en K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et oeuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (534) 534.

<sup>110</sup> Art. 60bis Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>111</sup> Zie randnummer 28.

<sup>112</sup> Art. 238, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>113</sup> Randnummer 204 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie op 5 april 2019).

## HOOFDSTUK II. TOEGEPAST OP LE FREEPORT

### §1. Oprichting

25. ALGEMEEN – Le Freeport is de Luxemburgse freeport en de enige die gespecialiseerd is in de opslag van kunst binnen de Europese Unie.<sup>114</sup> Op 30 november 2012 werd via een ministerieel besluit de toestemming gegeven voor het creëren van een vrije zone met daarin de oprichting van een gebouw dat bedoeld is als opslagplaats voor waardevolle goederen.<sup>115</sup> Le Freeport werd uiteindelijk in 2014 opgericht. Het werd opgericht en momenteel beheerd door het private bedrijf Luxembourg Freeport Management Company S.A. waarvan Natural Le Coultre de hoofdaandeelhouder is.<sup>116</sup> Natural Le Coultre is het bedrijf dat ook achter de freeports in Genève en Singapore zit.<sup>117</sup> De onderneming heeft een huurovereenkomst met de Luxemburgse overheid voor 30 jaar.<sup>118</sup>
26. BEHEER VS. OPSLAGVERANTWOORDELIJKE – De goederen kunnen enkel maar binnen en buiten de freeport gebracht worden via *licensed operators*. Op dit moment zijn er vier bedrijven die *licensed operators* zijn in Le Freeport: Brinks, Natural Le Coultre, MT Art Services en Securing Wealth Strategy S.A..<sup>119</sup> Om zo'n *licensed operator* te worden, hebben ze een vergunning verkregen van de Luxemburgse douaneautoriteit.<sup>120</sup> Om deze vergunning te verkrijgen moet men de douaneautoriteit bepaalde informatie verschaffen. Zo moet men een huurcontract voorleggen waarin duidelijk wordt afgebakend wat er precies gehuurd wordt. Daarnaast moet men ook de toestemming tot oprichting van de minister van financiën kunnen voorleggen,...<sup>121</sup> Ook moeten zij een Luxemburgs btw-nummer hebben.<sup>122</sup> Zij zijn verantwoordelijk voor alle activa die worden

---

<sup>114</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>115</sup> Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d'une zone franche et accordant l'autorisation de construction d'un bâtiment destiné à l'entreposage d'objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>116</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>117</sup> A. FONTEVECCHIA, "Steve Cohen's Modigliani in the middle of an art market war: Billionaire Rybolovlev vs Yves Bouvier", *Forbes*, 2015, <https://www.forbes.com/sites/afontevacqua/2015/03/12/steve-cohen-modigliani-in-the-middle-of-an-art-market-war-billionaire-rybolovlev-vs-yves-bouvier/#2ff1e9815bd2> (consultatie 20 maart 2019).

<sup>118</sup> J.L. ALBERT, "Douane et oeuvres d'art, une relation méconnue", *Entertainment* 2017, nr. 6, (456) 466.

<sup>119</sup> "Services", <https://www.lefreeport.lu/services/> (consultatie 20 maart 2019).

<sup>120</sup> A. PICINATI DI TORCELLO en A. LIMIER, "Le Freeport Luxembourg creates new perspectives for the Luxembourg economy", *Inside Deloitte* 2015, nr. 9, (88) 89.

<sup>121</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>122</sup> D. ARENDT, "Le Freeport Luxembourg", *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 488.

opgeslagen. Verzamelaars, private banks, musea,.. moeten dus altijd via de *licensed operators* te werk gaan. Het private bedrijf Luxembourg Freeport Management Company S.A. zelf is enkel verantwoordelijk voor het beheer van de faciliteiten en de veiligheid.<sup>123</sup>

## §2. Het toepasselijk wetgevend kader

### A. Douaneregeling toegepast op Le Freeport

27. ARRÊTÉ MINISTÉRIEL – De basis voor alles wat te maken heeft met de douaneregeling in Le Freeport werd gelegd door het ministerieel besluit van 30 november 2012.<sup>124</sup> Dit besluit bestaat uit vier artikelen waarin toestemming wordt gegeven om een vrije zone te creëren met daarin een opslagplaats. In artikel 1 omschrijft men de specifieke locatie van de vrije zone, dit aangezien het volgens de douanewetgeving verplicht is om de zone duidelijk af te bakenen.<sup>125</sup> Artikel 2 stelt dat Luxembourg Freeport Management Company S.A. verantwoordelijk zal zijn voor het beheer en de beveiliging van de vrije zone.<sup>126</sup> Daarnaast stelt het ook dat de douaneautoriteiten bevoegd zijn voor de controle en het toezicht van deze vrije zone. In artikel 3 van het besluit wordt er toestemming gegeven om een gebouw te plaatsen in de vrije zone met als functie het opslaan van waardevolle goederen.<sup>127</sup>

Alle overige bepalingen van de douanewetgeving zijn logischerwijs ook van toepassing op Le Freeport. Dit betekent dus dat zoals hoger al aangegeven, niet-Uniegoederen vrijgesteld zullen worden van invoerrechten en andere heffingen.<sup>128</sup>

### B. Schorsing btw in Le Freeport

28. OPTIE VOOR SCHORSING – De artikelen 154 e.v. van de Richtlijn 2006/112/EG bepalen dat lidstaten de mogelijkheid hebben om bepaalde handelingen waar in principe een btw-bedrag op

---

<sup>123</sup> X, “Watches and wine in a bunker”, *Luxembourg for finance*, 21 november 2012, <http://www.luxembourgforfinance.com/en/news/watches-and-wine-bunker> (consultatie 12 mei 2018).

<sup>124</sup> Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d’une zone franche et accordant l’autorisation de construction d’un bâtiment destiné à l’entreposage d’objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>125</sup> Art. 1 Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d’une zone franche et accordant l’autorisation de construction d’un bâtiment destiné à l’entreposage d’objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019); art. 243, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>126</sup> Art. 2 Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d’une zone franche et accordant l’autorisation de construction d’un bâtiment destiné à l’entreposage d’objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>127</sup> Art. 3 Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d’une zone franche et accordant l’autorisation de construction d’un bâtiment destiné à l’entreposage d’objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>128</sup> Art. 237 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

verschuldigd is daarvan vrij te stellen.<sup>129</sup> Luxemburg heeft deze bepalingen omgezet via de wet van 28 juli 2011, waarin voorzien wordt in een vrijstellingsregime van btw in bepaalde gevallen.<sup>130</sup> Meer bepaald worden in vijf situaties de handelingen vrijgesteld van btw.<sup>131</sup> Eén van deze situaties is de intracommunautaire levering en verwerving van goederen die bestemd zijn om in een vrije zone te worden geplaatst.<sup>132</sup> Het gaat dus om de Uniegoederen die worden opgeslagen in de vrije zone. Daarnaast worden de diensten die worden geleverd in verband met deze goederenlevering en de diensten die worden geleverd in de vrije zone ook vrijgesteld.<sup>133</sup> Ook indien de goederen binnen de vrije zone worden overgedragen, zal de btw daarvan geschorst zijn.<sup>134</sup> Belangrijk is dat deze schorsing maar tijdelijk is en dat de btw uiteindelijk zal verschuldigd zijn indien de goederen de vrije zone verlaten.<sup>135</sup> Het uiteindelijk btw-tarief dat verschuldigd zal zijn op de goederen, zal afhangen van de definitieve bestemming.<sup>136</sup> Uitzondering hierop is wanneer de goederen onmiddellijk bij het verlaten van de vrije zone ook de Europese Unie verlaten. Dit zorgt er ook voor dat er geen btw verschuldigd zal zijn.<sup>137</sup>

De procedure is echter niet van rechtswege van toepassing, maar kan enkel uitgevoerd worden door een *licensed operator* die daartoe gemachtigd is door de douaneautoriteiten.<sup>138</sup> Deze machtiging kan men enkel verkrijgen als men gevestigd is binnen Luxemburg.<sup>139</sup> Daarnaast moet men ook onderhevig zijn aan de Luxemburgse btw.<sup>140</sup> Ten slotte moeten alle goederen die worden

---

<sup>129</sup> Art. 155 Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

<sup>130</sup> Loi du 28 juillet 2011 complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, (LU) 12 september 2011, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2011/07/28/n13/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>131</sup> Art. 60bis, 2 Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>132</sup> Art. 60bis, 2 Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>133</sup> Art. 60bis, 2 Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>134</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 487.

<sup>135</sup> Art. 60bis Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>136</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 487.

<sup>137</sup> J. DIF, J. JOACHIM en K. BELLONY, “Le port franc au Grand-Duché du Luxembourg, un nouveau pôle logistique pour les biens de grande valeur au sein de l’Union Européenne”, *ACE: Comptabilité, fiscalité, audit, droit des affaires au Luxembourg* 2013, nr. 6, (16) 22.

<sup>138</sup> D. ARENDT en K. BELLONY, “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et œuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, (534) 535.

<sup>139</sup> Art. 60bis, 12 Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>140</sup> Art. 60bis, 12 loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

binnengebracht, aangegeven worden bij de douaneautoriteiten.<sup>141</sup> Dit in tegenstelling tot wat de douanewetgeving voorschrijft.<sup>142</sup>

### C. Antiwitwaswetgeving toegepast op Le Freeport

29. ALGEMEEN – In totaal zijn er vijf verschillende actoren actief in Le Freeport, die elk hun eigen taak hebben wanneer het gaat over antiwitwas. De vijf verschillende actoren zijn: de douaneautoriteiten, de *licensed operators*, de belastingautoriteit voor indirecte belastingen, de belastingautoriteit voor directe belastingen en de *financial intelligence unit* (hierna: FIU).<sup>143</sup>

#### 1. De douaneautoriteiten

30. AANWEZIGHEID DOUANEAUTORITEITEN – Volgens het douanewetboek van de Unie moeten goederen die in een vrije zone worden gebracht niet worden aangegeven bij de douaneautoriteiten.<sup>144</sup> Volgens artikel 243 staan enkel de in- en uitgangen van de vrije zones onder douanetoezicht. In de vrije zone is er geen verplichting tot aanwezigheid van douaneautoriteiten.<sup>145</sup> De lidstaten hebben echter de mogelijkheid om strengere maatregelen aan te nemen en dit heeft Luxemburg dan ook gedaan. Artikel 60bis van de wet betreffende de belasting op de toegevoegde waarde stelt dat alle goederen die de vrije zone binnenkomen en verlaten moeten worden aangegeven bij de douaneautoriteiten.<sup>146</sup> Deze procedure loopt als volgt: de *licensed operators* moeten eerst de goederen aangeven bij de douaneautoriteiten. Wanneer deze dan aankomen, wordt een fysieke controle gedaan door de douaneautoriteiten om na te gaan of het daadwerkelijk om hetzelfde goed gaat.<sup>147</sup> Daarnaast zijn de douaneautoriteiten zelf ook aanwezig in de freeport tijdens de openingstijden en hebben zij een bijzondere opleiding genoten inzake het herkennen van valse of gestolen goederen.<sup>148</sup> Het is ook zo dat wanneer zij menen dat

---

<sup>141</sup> Art. 60bis, 13 Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>142</sup> J. DIF, J. JOACHIM en K. BELLONY, “Le port franc au Grand-Duché du Luxembourg, un nouveau pôle logistique pour les biens de grande valeur au sein de l’Union Européenne”, *ACE: Comptabilité, fiscalité, audit, droit des affaires au Luxembourg* 2013, nr. 6, (16) 19.

<sup>143</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>144</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>145</sup> Art. 243, 3 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>146</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 489.

<sup>147</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 489.

<sup>148</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 489; R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018,

een bepaalde transactie verdacht is, zij de FIU of de indirecte belastingautoriteit hiervan op de hoogte kunnen brengen. Dit kan echter niet zomaar, doch enkel in de gevallen door de wet bepaald.<sup>149</sup>

## 2. De licensed operators

31. STRIKTE ANTIWITWASVERPLICHTINGEN – Het businessmodel van Le Freeport is op die wijze opgesteld dat Luxembourg Freeport Management Company S.A. zelf niet in contact komt met het cliënteel dat goederen opslaat in de freeport. Het zijn de *licensed operators* die elk hun eigen cliënteel aantrekken en die bepaalde delen van de freeport huren om de goederen op te slaan.<sup>150</sup> Volgens Europese regelgeving moeten zij een gedetailleerde inventaris van deze goederen bijhouden, zodanig dat de douaneautoriteiten een gepaste controle kunnen doorvoeren.<sup>151</sup> Van zodra het goed zich verplaatst, ook al gebeurt deze verplaatsing binnen de freeport zelf, moet dit worden aangegeven bij de douaneautoriteiten.<sup>152</sup> Sinds de wet van 24 juli 2015 worden de *licensed operators* aan dezelfde antiwitwasverplichtingen onderworpen zoals banken en vastgoedmakelaars.<sup>153</sup> Zo hebben ze onder meer de plicht om na te gaan wie de *Ultimate Beneficial Owner* (hierna: UBO) is van de goederen die worden binnengebracht<sup>154</sup> om een adequate interne organisatie op te stellen<sup>155</sup> en om samen te werken met de Luxemburgse autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het antiwitwasbeleid<sup>156</sup>. Luxemburg heeft op dit vlak opnieuw gekozen voor een strengere wetgevend kader dan dat op Europees niveau, aangezien volgens Europese regelgeving *licensed operators* pas aan deze verplichtingen onderworpen

---

[http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie op 27 januari 2019).

<sup>149</sup> D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 489.

<sup>150</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>151</sup> Art. 214 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>152</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>153</sup> Art. 3 Loi du 24 juillet 2015 modifiant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 29 juli 2015, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/07/24/n2/jo> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>154</sup> Art. 3 Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 19 november 2004, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2004/11/12/n1/jo> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>155</sup> Art. 4 Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 19 november 2004, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2004/11/12/n1/jo> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>156</sup> Art. 5 Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 19 november 2004, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2004/11/12/n1/jo> (consultatie 21 maart 2019).

worden eens de vijfde Antiwitwasrichtlijn in werking treedt.<sup>157</sup> Dit zal nog verder in het onderzoek besproken worden.

### 3. De indirecte belastingautoriteit

32. TOEZICHT ANTIWITWAS – De “Administration de l’enregistrement, des domaines et de la TVA” (hierna: AED) is de indirecte belastingautoriteit in Luxemburg. Ze vormt samen met l’Administration des contributions directes en de douaneautoriteit de belastingautoriteit van Luxemburg.<sup>158</sup> De AED is bevoegd voor enerzijds alle belastingen, rechten en heffingen met betrekking tot het legale verkeer van goederen en anderzijds alles met betrekking tot btw.<sup>159</sup> Daarnaast is het ook een toezichtsorgaan inzake antiwitwas. Het is dan ook deze laatste bevoegdheid die van belang is voor Le Freeport. Hun hoofdtaak in de freeport is het controleren van de *licensed operators*. Ze moeten nagaan of deze wel onderzoek hebben gedaan naar hun cliënten, of ze op zoek zijn gegaan naar de UBO om precies te zijn.<sup>160</sup> Hiervoor werkt de AED samen met de douaneautoriteiten.<sup>161</sup> Indien die na een controle iets verdachts opmerken, brengen ze daar de FIU van op de hoogte.<sup>162</sup>

### 4. De directe belastingautoriteit

33. SAMENWERKING GEGEVENSUITWISSELING – De “Administration des contributions directes” (hierna: ACD) is de directe belastingautoriteit in Luxemburg. Haar hoofdtaak bestaat in het vaststellen en innen van directe belastingen, namelijk inkomstenbelastingen en vennootschapsbelasting.<sup>163</sup> Indien men zijn fiscale verblijfplaats heeft in Luxemburg, dan is men verplicht om zijn belastbaar inkomen aan te geven bij de ACD. Als men een bepaald kunstwerk verkoopt en daardoor dus een belastbaar inkomen verwerft, zal men dit moeten aangeven. De ACD werkt samen met de AED, de FIU en het openbaar ministerie om belastinggerelateerde informatie uit te wisselen. Daarnaast kan men ook bepaalde belastinggerelateerde informatie

---

<sup>157</sup> Art. 1, 1, c Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>158</sup> “The administration”, <https://aed.gouvernement.lu/en/service.html> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>159</sup> “The administration”, <https://aed.gouvernement.lu/en/service.html> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>160</sup> Art. 4, 8 Loi du 13 février 2018 portant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 14 februari 2018, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/02/13/a131/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>161</sup> Art. 14 Loi du 13 février 2018 portant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 14 februari 2018, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/02/13/a131/jo> (consultatie 23 maart 2019).

<sup>162</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>163</sup> “Compétences et adresses”, <https://impotsdirects.public.lu/fr/profil/organigramme.html> (consultatie 22 maart 2019).

verzoeken van belastingautoriteiten van andere lidstaten op basis van de richtlijn betreffende administratieve samenwerking.<sup>164</sup> Dit wordt verder nog uitvoeriger besproken.

### 5. *Financial Intelligence Unit*

34. FINANCIËLE INFORMATIEVERWERKING – De Financial Intelligence Unit is dé nationale autoriteit wanneer het gaat om antiwitwas. Zij heeft als doel witwas-risico's “te identificeren, te beoordelen, inzichtelijk te maken en te beperken.”<sup>165</sup> Iedere actor die binnen het toepassingsgebied van de antiwitwaswetgeving valt, is verplicht om verdachte transacties aan de FIU te melden.<sup>166</sup> Volgens Europese wetgeving zullen *licensed operators* hiertoe maar verplicht worden vanaf 2020, aangezien dan pas de vijfde Antiwitwasrichtlijn in werking treedt.<sup>167</sup> Op dit vlak heeft Luxemburg opnieuw voor een strengere aanpak gekozen. *Licensed operators* hebben al sinds 2015 deze verplichting.<sup>168</sup> Niet alleen *licensed operators* melden verdachte transacties, ook alle andere actoren die aanwezig zijn in de freeport zullen dit doen als ze tijdens één van hun controles een verdachte transactie onderscheppen.<sup>169</sup>

### D. *Conclusie*

35. RUIMERE BESCHERMING – We kunnen aannemen dat de Le Freeport is opgericht in overeenstemming met de EU-wetgeving inzake douane. Inzake de btw-wetgeving heeft Luxemburg gekozen om goederen die worden opgeslagen in een vrije zone tijdelijk vrij te stellen van btw, zoals werd mogelijk gemaakt door richtlijn 2006/112/EG. Op vlak van antiwitwas kunnen we stellen dat Luxemburg veel verder gaat dan de bescherming die momenteel wordt geboden door EU-regelgeving. Hieruit kunnen we afleiden dat het land zich bewust is van de mogelijke gevaren inzake witwas die de freeport met zich meebrengt.

---

<sup>164</sup> Richtlijn Raad nr. 2011/16/EU, 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG, *Pb.L.* 11 maart 2011, afl. 64, 1.

<sup>165</sup> Art. 7 Richtlijn Raad nr. 2015/849, 20 mei 2015, inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 5 juni 2015, afl. 141, 73.

<sup>166</sup> Art. 2 Richtlijn Raad nr. 2015/849, 20 mei 2015, inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 5 juni 2015, afl. 141, 73.

<sup>167</sup> Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>168</sup> Art. 3 Loi du 24 juillet 2015 modifiant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 29 juli 2015, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/07/24/n2/jo> (consultatie 21 maart 2019); D. ARENDT, “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, (486) 489.

<sup>169</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).



# DEEL II: JURIDISCHE PROBLEMEN MET BETREKKING TOT FREEPORTS

## HOOFDSTUK I. CRIMINELE ACTIVITEITEN

### AFDELING I. WITWAS EN BELASTINGONTDUIKING

#### §1. Situering

36. DEFINIËRING – Een eenzijdige definitie voor witwassen bestaat niet, dit komt omdat het misdrijf van witwassen vaak een complex proces vormt.<sup>170</sup> Het Internationaal Monetair Fonds beschrijft het als volgt: het verwerken van activa die voortvloeien uit criminele activiteiten, dit met de bedoeling om de band tussen fondsen en hun illegale oorsprong te verbergen.<sup>171</sup> In artikel 1, 3 van de vierde Antiwitwasrichtlijn wordt een opsomming gemaakt van wat volgens de richtlijn als witwassen moet worden beschouwd. Algemeen kan worden aangenomen dat het gaat om het omzetten van illegaal verworven vermogensvoordelen in legale vermogensvoordelen.<sup>172</sup> Wat typerend is voor het misdrijf van witwassen is dat een ander misdrijf moet voorafgaan aan het witwassen. Het kan dus niet bestaan zonder een voorafgaand misdrijf.<sup>173</sup>

Het proces van witwassen volgt altijd dezelfde drie stappen.<sup>174</sup> Ten eerste worden de illegaal verworven vermogensvoordelen verkregen door een illegale activiteit en deze worden geplaatst op een bepaalde bankrekening.<sup>175</sup> Dan worden deze vermogensvoordelen verborgen gehouden door ze te verstoppert op verschillende locaties, bij verschillende financiële instellingen, om zo de oorsprong te verbergen.<sup>176</sup> Als laatste probeert men deze illegaal verworven vermogensvoordelen opnieuw in het legale economische verkeer te brengen.<sup>177</sup> Witwassen heeft vaak een grensoverschrijdend element, dit heeft te maken met het feit dat men het basismisdrijf gaat plegen in een bepaald land, om daarna de opbrengsten wit te wassen in een ander land, zo kan men deze opbrengsten moeilijker traceren.<sup>178</sup>

---

<sup>170</sup> G. DELRUE, *Witwassen*, Antwerpen, Maklu, 2010, 17; F. DE SANCTIS, *Money Laundering through Art: a Criminal Justice Perspective*, New York, Springer, 2013, 8; H. PURKEY, “The Art of Money Laundering”, *Florida Journal of International Law* 2010, (111) 114.

<sup>171</sup> IMF, *The IMF and the fight against money laundering and the financing of terrorism*, oktober 2017, <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism> (consultatie 9 mei 2018).

<sup>172</sup> G. DELRUE, *Witwassen*, Antwerpen, Maklu, 2010, 17.

<sup>173</sup> F. DE SANCTIS, *Money Laundering through Art: a Criminal Justice Perspective*, New York, Springer, 2013, 8.

<sup>174</sup> F. DE SANCTIS, *Money Laundering through Art: a Criminal Justice Perspective*, New York, Springer, 2013, 10.

<sup>175</sup> S. STERLING, “Identifying money laundering”, *JMLC* 2015, nr. 3, (266) 268.

<sup>176</sup> A. DRIGGERS, “Money Laundering”, *Am. Crim. L. Rev* 2011, nr. 2, (929) 930.

<sup>177</sup> H. PURKEY, “The Art of Money Laundering”, *Florida Journal of International Law* 2010, (111) 115.

<sup>178</sup> S. KEESOONY, “International anti-money laundering laws: the problems with enforcement”, *Journal of Money Laundering Control* 2016, (130) 131.

37. WITWASSEN IN KUNSTWERELD – De kunstwereld is heel erg aantrekkelijk voor criminelen om geld wit te wassen, dit om diverse redenen.<sup>179</sup> Enerzijds is het moeilijker geworden om via de “traditionele” manieren geld wit te wassen. Zo zijn de financiële en vastgoedwereld enorm aan banden gelegd.<sup>180</sup> Makelaars zijn bijvoorbeeld onderworpen aan de vierde Antiwitwasrichtlijn, waardoor het voor hen onmogelijk is geworden om cash geld te ontvangen voor de aankoop van een onroerend goed, daarnaast zijn zij ook verplicht om verdachte transacties te melden.<sup>181</sup> Anderzijds is de prijs voor kunst zeer hoog en meestal ook speculatief.<sup>182</sup> Door het feit dat de prijs voor een kunstwerk vaak hoog ligt, zullen de autoriteiten de transactie niet snel als verdacht beschouwen, dit mede door het feit dat autoriteiten vaak niet genoeg *knowhow* hebben omtrent prijsbepaling in de kunstwereld.<sup>183</sup>

De kunstmarkt op zich is perfect aangepast om geld wit te wassen. Dit komt door het ongereguleerde en niet-transparante karakter ervan, waardoor kopers en verkopers de transacties volledig anoniem kunnen laten verlopen als “private verzamelaars”.<sup>184</sup> Ook het roerende karakter van kunst en de grote hoeveelheid aan geldtransacties dragen bij tot de aantrekking van criminelen.<sup>185</sup> De kunstmarkt biedt op zich al voldoende mogelijkheden om witwassers aan te trekken, maar freeports doen daar nog een schepje bovenop.<sup>186</sup> Door het feit dat ze een speciale status hebben binnen bepaalde jurisdicties, worden bepaalde administratieve procedures minder strikt nageleefd om zo de economische groei te bevorderen.<sup>187</sup> Volgens de ‘Financial Action Task

---

<sup>179</sup> F. DE SANCTIS, *Money Laundering through Art: a Criminal Justice Perspective*, New York, Springer, 2013, 58.

<sup>180</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>181</sup> Richtlijn Raad nr. 2015/849, 20 mei 2015, inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 5 juni 2015, afl. 141, 73.

<sup>182</sup> H. PURKEY, “The Art of Money Laundering”, *Florida Journal of International Law* 2010, (111) 118.

<sup>183</sup> H. PURKEY, “The Art of Money Laundering”, *Florida Journal of International Law* 2010, (111) 118.

<sup>184</sup> J. ULPH, “The Impact of the Criminal Law and Money Laundering Measures upon the Illicit trade in Art and Antiquities”, *Art Antiquity and Law* 2011, (39) 42; EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019); X, “Über-warehouses for the ultra-rich”, *The Economist*, 23 november 2013, <https://www.economist.com/news/briefing/21590353-ever-more-wealth-being-parked-fancy-storage-facilities-some-customers-they-are> (consultatie 13 maart 2018).

<sup>185</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>186</sup> DELRUE G., “L'état des lieux de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le secteur immobilier”, in BEGUIN E., BOURGEOIS M., DAL G-A., DELEPIÈRE J-C., DELRUE G., GODBILLE J-F., LECOCQ A., RISOPOULOS A., VAN MOLLE M en VANDERMEERSCH D. (eds.), *Blanchiment de capitaux et professions juridiques*, Waver, Anthemis, (145) 219-220.

<sup>187</sup> FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Money laundering vulnerabilities of free trade zones*, maart 2010, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf> (consultatie 9 mei 2018).

Force' hebben freeports een gebrek aan rechtshandhaving en een gereguleerd toezicht.<sup>188</sup> Door het feit dat men als "private verzamelaar" kunst kan verkopen, blijft de ware oorsprong van het geld en de eigendom geheim.<sup>189</sup>

Men kan als het volgt te werk gaan. Een bepaald persoon heeft via criminele activiteiten zwart geld verkregen. Via de zwarte markt koopt hij een kunstwerk met dat zwart geld, dit kunstwerk zal hij opslaan in een freeport. Die persoon verkoopt dan, volledig anoniem, het goed, waardoor hij wit geld in de plaats krijgt.<sup>190</sup>

38. BELASTINGONTDUIKING – In oktober 2015 heeft het Europees Parlement een studie laten uitvoeren met betrekking tot het belastingbeleid in de Europese Unie. Daarin stellen ze vast dat sinds de financiële crisis van 2008 de praktijken van belastingplanning en belastingontduiking sterk zijn toegenomen. Volgens hen is dit het gevolg van een gebrek aan coördinatie, convergentie en transparantie van de fiscale regelgeving tussen de verschillende lidstaten.<sup>191</sup> Ook zijn zij van mening dat freeports hier een rol in spelen. Eén van de voorstellen die zij doen, is zorgen voor meer transparantie ten aanzien van de opslagzones, waardoor freeports niet meer gebruikt zullen worden als manier om belastingen te ontduiken.<sup>192</sup> Door het gebrek aan transparantie is er vaak onduidelijkheid over de UBO van een goed. Daarnaast stellen zij vast dat de vrijstelling van douanerechten en btw in principe bedoeld was als een tijdelijke maatregel voor goederen die *in transit* zijn, maar dit is niet meer het geval, aangezien goederen – luxegoederen om precies te zijn – daar permanent worden opgeslagen.<sup>193</sup> Wat zij ook problematisch vinden is het feit dat goederen

---

<sup>188</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>189</sup> P. COHEN, "Valuable as art, but priceless as a tool to launder money", *The New York Times*, 12 mei 2013, <https://www.nytimes.com/2013/05/13/arts/design/art-proves-attractive-refuge-for-money-launderers.html> (consultatie 9 mei 2018).

<sup>190</sup> K. STEINER, "Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders", *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 363.

<sup>191</sup> EUROPEAN ADDED VALUE UNIT, *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, oktober 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS\\_STU\(2016\)558776\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf) (consultatie 16 mei 2018).

<sup>192</sup> EUROPEAN ADDED VALUE UNIT, *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, oktober 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS\\_STU\(2016\)558776\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf) (consultatie 16 mei 2018).

<sup>193</sup> EUROPEAN ADDED VALUE UNIT, *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, oktober 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS\\_STU\(2016\)558776\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf) (consultatie 16 mei 2018).

kunnen worden verkocht in de freeport, zonder dat zij het gebouw verlaten. Op deze transactie zal dan ook geen btw verschuldigd zijn.

Al deze factoren maken het volgens hen dan ook mogelijk dat er een parallelhandel in goederen met veel waarde ontstaat, dit allemaal buiten het bereik van de belastingautoriteiten.<sup>194</sup> De aanvankelijke bedoeling van freeports, om handel in luxeproducten te vergemakkelijken, lijkt achterhaald door het idee dat het de ideale manier is om belastingen te gaan ontduiken.

## §2. Wettelijk kader

39. DRIE INSTRUMENTEN – Het wettelijk kader met betrekking tot witwas en belastingontduiking in freeports situeert rond drie belangrijke instrumenten.<sup>195</sup> Ten eerste het douanewetboek van de Unie, ten tweede de Richtlijn 2015/849 inzake voorkoming van het gebruik van het financieel stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (hierna: Antiwitwasrichtlijn) en als laatste de Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen. In het volgende zal worden nagegaan of deze instrumenten efficiënt zijn op het vlak van het bestrijden van witwas.

### A. Douanewetboek van de Unie

#### 1. Inhoud

40. ALGEMEEN – De belangrijkste artikelen uit het douanewetboek van de Unie die van toepassing zijn op vrije zones en freeports in het bijzonder, werden hierboven al besproken.<sup>196</sup> Zo werd al nagegaan onder welke voorwaarden een vrije zone kan worden opgericht en beheerd<sup>197</sup>, welke activiteiten kunnen worden uitgevoerd<sup>198</sup>, de bijzondere regimes die op de goederen van toepassing zijn<sup>199</sup>,...

---

<sup>194</sup> EUROPEAN ADDED VALUE UNIT, *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, oktober 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS\\_STU\(2016\)558776\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf) (consultatie 16 mei 2018).

<sup>195</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>196</sup> Zie randnummers 18 e.v.

<sup>197</sup> Art. 243 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>198</sup> Art. 244 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

<sup>199</sup> Art. 210 en 237 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

## 2. Efficiëntie

41. LACUNES – Deze wetgeving zorgt daarnaast ook voor een wettelijke basis voor belastinguitstel. Het douanewetboek maakt het mogelijk dat goederen tientallen jaren worden opgeslagen in freeports, dat deze goederen stijgen in waarde en dat ze bovendien verkocht kunnen worden met uitstel van btw en invoerrechten.<sup>200</sup>

Het wetboek is daarnaast ook op zodanige wijze opgesteld dat de controles die de douaneautoriteiten uitoefenen vooral gericht zijn op de goederen en niet per se op de personen achter de goederen.<sup>201</sup> Zo zijn de personen die het goed in de freeport brengen ook niet verplicht om aan de douaneautoriteiten mee te delen wie de UBO van het goed is.<sup>202</sup> Dit is problematisch aangezien transacties uitgevoerd kunnen worden door een tussenpersoon, waardoor de ware identiteit van de UBO geheim blijft en witwas dus gefaciliteerd wordt.<sup>203</sup>

Een volgend probleem is gelegen in het feit dat er onvoldoende informatie wordt gedeeld tussen de verschillende instanties. Dit gebeurt op twee vlakken. Ten eerste tussen de douaneautoriteiten en de controle-instanties die toezien op het antiwitwasbeleid.<sup>204</sup> De douaneautoriteiten zullen de FIU pas op de hoogte brengen wanneer er bij een bepaalde transactie een vermoeden van fraude opduikt. Daarnaast wordt er ook te weinig informatie uitgedeeld tussen de douaneautoriteiten en de *licensed operators* van de freeports.<sup>205</sup> Ter verdediging van de douaneautoriteiten kan worden aangehaald dat het niet hun hoofdtaak is om witwasactiviteiten op te sporen en dat het probleem te wijten is aan een gebrek aan samenwerking tussen de verschillende instanties. Dit is op zijn beurt dan weer het gevolg van een tekort aan wetgeving hieromtrent.

---

<sup>200</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>201</sup> Art. 214, 1 Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>202</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>203</sup> DELRUE G., “L'état des lieux de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le secteur immobilier”, in BEGUIN E., BOURGEOIS M., DAL G-A., DELEPIÈRE J-C., DELRUE G., GODBILLE J-F., LECOCQ A., RISOPOULOS A., VAN MOLLE M en VANDERMEERSCH D. (eds.), *Blanchiment de capitaux et professions juridiques*, Waver, Anthemis, 2014, (145) 220.

<sup>204</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>205</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

## **B. Antiwitwasrichtlijn**

### *1. Inhoud*

42. ALGEMEEN – De Antiwitwasrichtlijn is het instrument inzake de bestrijding van witwas binnen de Europese Unie. Op dit moment is de vierde Antiwitwasrichtlijn van toepassing<sup>206</sup>, op 19 juni 2018 werd echter de vijfde Antiwitwasrichtlijn gepubliceerd, die op 10 januari 2020 in werking zal treden.<sup>207</sup> Deze voert enkele wijzigingen door die belangrijk zullen zijn voor freeports en de kunstmarkt in zijn geheel. Zo wordt het toepassingsgebied van de richtlijn uitgebreid naar “*personen die handelen in of als tussenpersoon optreden bij de handel in kunstwerken, ook wanneer deze handel wordt uitgevoerd door kunstgalerijen en veilinghuizen, indien de waarde van de transactie of een reeks van onderling samenhangende transacties 10 000 EUR of meer bedraagt*”<sup>208</sup>, daarnaast wordt het ook uitgebreid naar “*personen die kunstwerken opslaan of verhandelen of als tussenpersoon optreden bij de handel in kunstwerken wanneer deze wordt uitgevoerd door freeports, indien de waarde van de transactie of een reeks van onderling samenhangende transacties 10 000 EUR of meer bedraagt.*”<sup>209</sup>

Concreet betekent dit dat kunsthandelaars en beheerders van freeports worden gelijkgesteld met onder andere vastgoedmakelaars en aan dezelfde zorgvuldigheidsvereisten worden onderworpen.<sup>210</sup> Dit is een enorme vooruitgang aangezien momenteel transacties in een freeport kunnen betaald worden met cash of andere valuta die niet getraceerd kan worden.<sup>211</sup> Daarnaast worden transacties met betrekking tot culturele kunstvoorwerpen toegevoegd aan bijlage III. In

---

<sup>206</sup> Richtlijn Raad nr. 2015/849, 20 mei 2015, inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 5 juni 2015, afl. 141, 73.

<sup>207</sup> Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>208</sup> Art. 1, 1, c Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>209</sup> Art. 1, 1, c Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>210</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>211</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

die bijlage staat een niet-limitatieve lijst van factoren met een hoger risico voor witwas en waarvoor de antiwitwasentiteiten extra waakzaam moeten zijn.<sup>212</sup>

Belangrijk om hier nog even aan te merken is het feit dat de actoren in Le Freeport al sinds 2015 aan deze verplichtingen onderworpen zijn, dankzij Luxemburgse wetgeving.<sup>213</sup>

## 2. Efficiëntie

43. INCONSISTENTIE TUSSEN ANTIWITWASRICHTLIJN EN DOUANEWETBOEK – De vijfde Antiwitwasrichtlijn treedt in werking in januari 2020.<sup>214</sup> Het probleem momenteel is dat er enkele onverenigbaarheden zijn tussen deze richtlijn en het douanewetboek van de Unie. Zo spreekt men in de richtlijn over ‘freeports’ terwijl in het douanewetboek gebruik wordt gemaakt van de algemene term ‘vrije zones’.<sup>215</sup> Daarnaast is de procedure inzake de oprichting van vrije zones en douane-entrepots zeer soortgelijk, men kan zich dan ook afvragen of de vijfde Antiwitwasrichtlijn ook toepasselijk zal zijn op douane-entrepots.<sup>216</sup>
44. PROBLEEM VAN SAMENWERKING – Ook in dit verband kan opnieuw het probleem van samenwerking tussen de verschillende instanties worden aangehaald. Er wordt te weinig informatie gedeeld tussen de verschillende bevoegde antiwitwasinstanties, zowel tussen de instanties op nationaal en supranationaal niveau als de verschillende nationale instanties.<sup>217</sup> Dit kan verklaard worden door het feit dat op vlak van toezichtbevoegdheden er minimumharmonisatie is. Daarnaast is er geen enkele harmonisatie wanneer het gaat over de

---

<sup>212</sup> art. 1, 44, b, ii Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>213</sup> Art. 3 Loi du 24 juillet 2015 modifiant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 29 juli 2015, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/07/24/n2/jo> (consultatie 21 maart 2019).

<sup>214</sup> Overweging 53 Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>215</sup> Art 210, b Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1; art. 1, 1, c Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

<sup>216</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>217</sup> Mededeling van de Commissie ten aanzien van de versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen, 12 september 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0645&from=EN> (consultatie 11 maart 2019).

bevoegdheden van de toezichhoudende autoriteiten.<sup>218</sup> Dit heeft tot gevolg dat er verschillende instanties bevoegd zijn op verschillende niveaus en pas als deze correct samenwerken, kan dit leiden tot een efficiënte toepassing van de antiwitwasregelgeving.<sup>219</sup> Momenteel is het volgens Europese regelgeving ook niet verplicht om samen te werken. De lidstaten hebben hieromtrent een grote discretionaire bevoegdheid. Zo hebben de beheerders van de freeports informatie inzake de UBO van de goederen die binnenkomen, maar deze informatie wordt niet gedeeld met de bevoegde antiwitwasinstantie.<sup>220</sup>

45. PROBLEEM NALEVING REGELGEVING – Ondanks het feit dat de *licensed operators* in Luxemburg al sinds 2015 onderworpen zijn aan dezelfde antiwitwasverplichtingen als banken en vastgoedmakelaars, blijkt dat zij nog niet op dezelfde efficiënte wijze deze verplichtingen naleven. De antiwitwascontroleorganen van de staat zouden meer en strengere controles moeten doorvoeren zodat de naleving van de antiwitwasregelgeving zou stijgen.<sup>221</sup>

### ***C. Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen***

#### *1. Inhoud*

46. RICHTLIJN 2011/16/EU – Een laatste belangrijk instrument is de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking.<sup>222</sup> De richtlijn heeft als doel om de fiscale gegevensuitwisseling tussen de financiële instellingen en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten te automatiseren.<sup>223</sup> Dit is noodzakelijk door de globalisering en toenemende mobiliteit over de grenzen heen.<sup>224</sup> Op die manier kan er een duidelijk overzicht opgesteld worden van personen die resideren in één

---

<sup>218</sup> Mededeling van de Commissie ten aanzien van de versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen, 12 september 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0645&from=EN> (consultatie 11 maart 2019).

<sup>219</sup> Mededeling van de Commissie ten aanzien van de versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen, 12 september 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0645&from=EN> (consultatie 11 maart 2019).

<sup>220</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>221</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>222</sup> Richtlijn Raad nr. 2011/16/EU, 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG, *Pb L* 11 maart 2011, afl. 64, 1.

<sup>223</sup> T. JANSEN, “Nieuwe richtlijn administratieve samenwerking: grote stap naar vrij verkeer van fiscale informatie binnen EU”, *Fiscal. Act.*, 2011, nr. 15, (1) 1.

<sup>224</sup> T. JANSEN en A. VANMAERCKE, *Internationaal belastingrecht toegepast*, Mortsels, Intersentia, 2018, 154.



lidstaat, maar ook inkomsten verwerven in een andere lidstaat.<sup>225</sup> Aanvankelijk was de richtlijn enkel toepasselijk op de directe en indirecte belastingen behalve de btw, douane en accijnzen.<sup>226</sup> Naast de automatische fiscale gegevensuitwisseling, maakt de richtlijn het ook mogelijk om fiscaal gerelateerde informatie op verzoek uit te wisselen.<sup>227</sup> Op 1 januari 2018 trad de vijfde richtlijn met betrekking tot administratieve samenwerking in werking (hierna: DAC5).<sup>228</sup> Daardoor werd ook alle informatie met betrekking tot antiwitwas beschikbaar voor de verschillende financiële instellingen en bevoegde autoriteiten.<sup>229</sup> De reden hiervoor is dat de identificatie van de UBO in een bepaalde transactie één van de meest efficiënte methodes is in het antiwitwasbeleid.<sup>230</sup> Bovendien zullen de financiële instellingen van de verschillende lidstaten, vanaf 10 januari 2020, ook de mogelijkheid hebben om de beheerders van een freeport te verzoeken om inzage te krijgen in belangrijke witwasgerelateerde informatie van de klanten in de freeports bijvoorbeeld, zoals UBO-informatie.<sup>231</sup>

47. VERENIGBAAR MET GEGEVENSBESCHERMING? – Het recht op gegevensbescherming wordt beschermd in artikel 8 van het EVRM, artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 16 van het VWEU. De belangrijkste secundaire rechtsbron is Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG).<sup>232</sup> In het arrest Smaranda Bara e.a. heeft het Hof van Justitie beslist dat persoonlijke belastinggegevens persoonsgegevens zijn in de zin van Richtlijn 95/46/EG (de voorganger van de AVG).<sup>233</sup> Deze gegevens moeten dus op dezelfde wijze beschermd worden als de andere persoonsgegevens. Deze bescherming is echter niet absoluut. Artikel 23 van de AVG somt een reeks situaties op waarin men mag afwijken van de bescherming. Zo vormen onder andere “*monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden*” een uitzondering

---

<sup>225</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>226</sup> T. JANSEN, “Nieuwe richtlijn administratieve samenwerking: grote stap naar vrij verkeer van fiscale informatie binnen EU”, *Fiscal. Act.* 2011, nr. 15, (1) 1.

<sup>227</sup> T. JANSEN, “Nieuwe richtlijn administratieve samenwerking: grote stap naar vrij verkeer van fiscale informatie binnen EU”, *Fiscal. Act.* 2011, nr. 15, (1) 3.

<sup>228</sup> Art. 2 Richtlijn Raad nr. 2016/2258, 6 december 2016, tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten, *Pb.L.* 16 december 2016, afl. 342, 1.

<sup>229</sup> Randnummer 209 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie 5 april 2019).

<sup>230</sup> Overweging 2 Richtlijn Raad nr. 2016/2258, 6 december 2016, tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten, *Pb.L.* 16 december 2016, afl. 342, 1.

<sup>231</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundry-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundry-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>232</sup> Verord.Parlement en Raad nr. 2016/679, 27 april 2016, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 1.

<sup>233</sup> HvJ 1 oktober 2015, nr. C-201/14, ECLI:EU:C:2015:638, Smaranda Bara e.a.

op het algemene beschermingsprincipe.<sup>234</sup> Belangrijk om te noteren is dat de beperkingen een wettelijke basis moeten hebben.<sup>235</sup>

De vraag is nu of de richtlijn betreffende administratieve samenwerking in overeenstemming is met de regelgeving inzake gegevensbescherming. Hierover alleen kan een volledige masterproef geschreven worden en dit zou mijn onderzoek te ver leiden. Algemeen kan wel worden gezegd dat men tijdens de opmaak van deze richtlijn weinig tot geen rekening heeft gehouden met de bestaande regelgeving inzake gegevensbescherming.<sup>236</sup> In principe moet men de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming om advies vragen. Dit heeft men echter niet gedaan.<sup>237</sup> Deze heeft op eigen initiatief een advies uitgevaardigd, waaruit de Toezichthouder blijkt geeft van het belang van de richtlijn, maar dat het wel gaat om het verwerken van persoonsgegevens en dat dit moet gebeuren in overeenstemming met regelgeving inzake gegevensbescherming.<sup>238</sup>

## 2. Efficiëntie

48. WEINIG EFFICIËNTIE – Het grootste probleem inzake de toepassing van de richtlijn is gelegen in het feit dat freeports niet gezien worden als financiële instellingen zoals bedoeld in de richtlijn. Dit betekent dat er geen sprake is van automatische gegevensuitwisseling, enkel gegevensuitwisseling op verzoek of spontane gegevensuitwisseling.<sup>239</sup> Hierbij rijst de vraag of dit wel enig effect zal hebben.<sup>240</sup> Daarnaast zal de toegang tot UBO-informatie door belastingautoriteiten in het geval van freeports pas relevant zijn vanaf 10 januari 2020 wanneer de vijfde Antiwitwasrichtlijn in werking zal treden. Hierbij mag ook niet vergeten worden dat

---

<sup>234</sup> Art. 23, 1, e Verord.Parlement en Raad nr. 2016/679, 27 april 2016, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 1.

<sup>235</sup> Art. 23, 1 Verord.Parlement en Raad nr. 2016/679, 27 april 2016, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 1.

<sup>236</sup> S.M. GONZALEZ, “The Automatic Exchange of Tax Information and the Protection of Personal Data in the European Union: Reflections on the latest Jurisprudential and Normative Advances”, *EC Tax Review*, 2016, nr. 3, 146-161.

<sup>237</sup> Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, 20 april 2010, 2010/C 101/01.

<sup>238</sup> Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, 20 april 2010, 2010/C 101/01.

<sup>239</sup> R. KORVER, *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundrying-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundrying-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

<sup>240</sup> Randnummer 209 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie 5 april 2019); EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

wanneer het gaat om private entiteiten belastingautoriteiten enkel op gemotiveerd verzoek inzage in deze informatie kunnen vragen.<sup>241</sup> Ook gaat het hier enkel om UBO-informatie en niet om informatie omtrent goederen, zoals hun waarde en oorsprong. We kunnen ons dan ook afvragen of DAC5 grote positieve verandering op het gebied van freeports met zich mee zal brengen inzake het antiwitwasbeleid.

### §3. Mogelijke oplossingen

#### A. Zelfregulering

49. BASEL ART TRADE GUIDELINES – In 2012 werden de Basel Art Trade Guidelines (hierna: BAT Guidelines) gepubliceerd.<sup>242</sup> Zes jaar later, in 2018, werden de Basel Art Trade Anti-Money Laundering Principles gepubliceerd.<sup>243</sup> Het zijn beiden initiatieven van de Basel Institute on Governance dat samen met professionals uit de kunstwereld deze documenten heeft samengesteld. Het zijn richtlijnen opgesteld voor en door professionals uit de kunstwereld met als doel meer zorgvuldigheid te creëren tijdens transacties.<sup>244</sup> Hoewel dit een erg nobel initiatief was, heeft het weinig concrete gevolgen gehad. Sommige actoren, zoals veilinghuizen, meenden dat ze zelf al eigen richtlijnen hadden opgesteld, anderen vonden de richtlijnen te strikt en vreesden de financiële gevolgen daarvan. Dit wordt ook al aangehaald in de conclusie van de BAT Guidelines zelf. Zo stelt men dat de kunstwereld weinig interesse toonde in de voorgestelde richtlijnen en de problemen daaromtrent.<sup>245</sup>

De reden hiervoor kan gevonden worden in de wijze waarop de BAT Guidelines zijn opgesteld. Als kunsthandelaar in de kunstwereld moet men van drie zaken voldoende informatie vergaren: informatie over de koper, over de oorsprong van het kunstwerk en de herkomst van de middelen waarmee het kunstwerk gefinancierd wordt.<sup>246</sup> Dit creëert twee problemen. Enerzijds brengt het

---

<sup>241</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>242</sup> BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, *Basel Art Trade Guidelines*, 2012, [https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel\\_art\\_trade\\_guidelines.pdf](https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel_art_trade_guidelines.pdf) (consultatie 16 maart 2019).

<sup>243</sup> BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, *Basel Art Trade Anti-Money Laundering Principles*, 2018, [https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/aml\\_principles\\_art\\_trade\\_2018\\_1.pdf](https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/aml_principles_art_trade_2018_1.pdf) (consultatie 17 maart 2019).

<sup>244</sup> A. SHEA, “Shooting Fish in a Bliss Bucket: Targeting Money Launderers in the Art Market”, *Colum. J. L. & Arts* 2018, nr. 41, (665) 677.

<sup>245</sup> BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, *Basel Art Trade Guidelines*, 2012, [https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel\\_art\\_trade\\_guidelines.pdf](https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel_art_trade_guidelines.pdf) (consultatie 16 maart 2019).

<sup>246</sup> A. SHEA, “Shooting Fish in a Bliss Bucket: Targeting Money Launderers in the Art Market”, *Colum. J. L. & Arts* 2018, nr. 41, (665) 678.

onderzoek naar deze informatie een bepaalde kost met zich mee die ofwel door de kunsthandelaar ofwel door de koper moet worden betaald. Anderzijds kan dit grondig onderzoek een gevoel van wantrouwen creëren bij de koper, terwijl de relatie tussen een kunsthandelaar en zijn koper heel sterk gebaseerd is op vertrouwen.<sup>247</sup>

Tot slot is het ook zo dat deze zelfregulering niet efficiënt zal zijn indien er geen overtuigende sancties aan verbonden zijn. Er is nood aan toezicht door rechterlijke overheden en indien nodig, moeten zij de mogelijkheid hebben om tussen te komen en te sanctioneren.<sup>248</sup>

### **B. Door de overheid gestimuleerde regelgeving**

50. VOLDOENDE REGELGEVING – Binnen de Europese Unie is men continu bezig met het uitvaardigen van antiwitwaswetgeving. Het probleem is dus niet zozeer gelegen in een tekort aan wetgeving, maar eerder aan een correcte uitvoering van deze wetgeving. Dit betekent dat de bevoegde autoriteiten meer gebruik moeten maken van de bevoegdheden die hen ter beschikking staan.<sup>249</sup> Daarnaast is het echter ook zo dat de bestaande wetgeving op bepaalde punten gewijzigd zou moeten worden. Momenteel kunnen bijvoorbeeld goederen voor onbepaalde tijd opgeslagen worden in een vrije zone. Gedurende die periode kunnen goederen o.a. veranderen van eigenaar. Op deze transacties hebben douaneautoriteiten geen enkel toezicht, wat misbruik en belastingontduiking in de hand werkt.<sup>250</sup> Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om tijdslimieten op te leggen.

Het Europees Parlement heeft op 26 maart 2019 een rapport bekendgemaakt met betrekking tot financiële misdrijven, belastingontduiking en belastingontwijking, waarin het een drastischer voorstel doet. Het verzoekt namelijk de Commissie om met een voorstel te komen om het systeem van freeports geleidelijk aan af te bouwen.<sup>251</sup> Of en wanneer dit voorstel er zal komen valt

---

<sup>247</sup> A. SHEA, “Shooting Fish in a Bliss Bucket: Targeting Money Launderers in the Art Market”, *Colum. J. L. & Arts* 2018, nr. 41, (665) 678.

<sup>248</sup> UNESCO, *Protection against trafficking in cultural property*, 28 oktober 2009, UNODC/CCPCJ/EG.1/2009/CRP.1, <https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0987314.pdf> (consultatie 1 april 2019).

<sup>249</sup> Mededeling van de Commissie betreffende de versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen, 12 september 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0645&from=EN> (consultatie 11 maart 2019).

<sup>250</sup> EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

<sup>251</sup> Randnummer 211 European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie 5 april 2019).

natuurlijk nog af te wachten. Het is echter wel een duidelijk signaal van het Europees Parlement dat het zich bewust is van de gevaren en er alles wil aan doen om deze te vermijden.

#### **§4. Conclusie**

51. WETGEVING SCHIET TEKORT – Op het gebied van witwas kan worden geconcludeerd dat de bestaande Europese wetgeving – het douanewetboek, de antiwitwasrichtlijn en de richtlijn inzake administratieve samenwerking – een gebrek aan efficiëntie hebben. Zo creëert het douanewetboek lacunes waardoor witwas gemakkelijker wordt gemaakt. Bovendien is de bestaande antiwitwasrichtlijn nog niet toepasselijk op de actoren in een freeport, behalve in Luxemburg dan, maar daar blijkt dat de naleving van de verplichtingen momenteel nog niet voldoende op punt staat. Als laatste kan ook vastgesteld worden dat de administratieve samenwerking tussen de verschillende instantie veel beter moet. Momenteel is er nog geen automatische gegevensuitwisseling tussen de actoren in de freeport en de bevoegde instanties. Deze situatie oplossen door zelfregulering blijkt geen optie, aangezien de kunstwereld hier absoluut niet achter staat. De mogelijke oplossingen zijn ofwel zorgen voor een verstrenging en wijziging van de bestaande wetgeving ofwel kiezen voor het volledig verbannen van freeports.

## AFDELING II. ILLEGALE HANDEL IN ANTIQUITEITEN EN TERRORISMEFINANCIERING

### §1. Situering

52. ILLEGALE HANDEL – Naast het witwassen hebben freeports ook te maken met illegale handel in antiquiteiten. Het gaat dan vooral om geroofde antiquiteiten verkregen op de zwarte markt.<sup>252</sup> Er bestaat geen algemene definitie van “illegale handel in antiquiteiten”, we kunnen het zien als de algemene term voor alle illegale activiteiten met betrekking tot cultuurobjecten.<sup>253</sup> Het gaat hoofdzakelijk om een van de volgende drie activiteiten: diefstal, illegale import en/of export of diefstal van archeologische antiquiteiten.<sup>254</sup> Ook al heeft men op internationaal niveau gezorgd voor regelgeving met betrekking tot deze voorwerpen<sup>255</sup>, toch blijft het mogelijk dat deze bescherming ontweken wordt. Daar bestaan enkele redenen voor, ten eerste zijn niet alle culturele goederen geregistreerd, waardoor het niet gemakkelijk is om na te gaan of er inderdaad sprake is van een gestolen goed of niet. Een tweede reden is corruptie. Douaniers kunnen in de verleiding komen om omgekocht te worden en om dan een oogje dicht te knijpen als het goed binnengebracht wordt.<sup>256</sup> Volgens UNESCO is het dan ook hoog tijd dat er gezorgd wordt voor duidelijke regelgeving waardoor de freeports veilig zijn, de procedures transparant zijn, de actoren de regelgeving respecteren en dat de goederen, die de freeports binnen en buiten worden gebracht, legaal zijn.<sup>257</sup>
53. TERRORISMEFINANCIERING – Illegale handel in antiquiteiten gaat vaak ook gepaard met terrorismefinanciering.<sup>258</sup> Uit onderzoek blijkt dat het vaak terroristische groeperingen zijn die

---

<sup>252</sup> X, “Über-warehouses for the ultra-rich”, *The Economist*, 23 november 2013, <https://www.economist.com/news/briefing/21590353-ever-more-wealth-being-parked-fancy-storage-facilities-some-customers-they-are> (consultatie 13 maart 2018).

<sup>253</sup> A.C.C. GROENEN, *UNIDROIT 1995: Tackling the Illicit Trafficking of Cultural Property through Private Law Means*, doctoraatsthesis, rechten Universiteit Maastricht, 2018, xiiv + 615 p.

<sup>254</sup> A.C.C. GROENEN, *UNIDROIT 1995: Tackling the Illicit Trafficking of Cultural Property through Private Law Means*, doctoraatsthesis, rechten Universiteit Maastricht, 2018, xiiv + 615 p.

<sup>255</sup> Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>256</sup> M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019); E. TIJHUIS, *Transnational crime and the interface between legal and illegal actors*, onuitg. doctoraatsthesis Rechten Universiteit Leiden, 2006, v + 234 p.

<sup>257</sup> Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (30 september 2016), ICPRCP/16/20.COM/12 (2016), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2\\_FC\\_free\\_port\\_working\\_document\\_Final\\_EN\\_revclean.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2_FC_free_port_working_document_Final_EN_revclean.pdf) (consultatie 15 mei 2018).

<sup>258</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurobjecten, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 15 mei 2018).

deze illegale handel organiseren.<sup>259</sup> Door illegale opgravingen in archeologische sites, plunderingen uit musea en archieven en het smokkelen van deze antiquiteiten creëren ze inkomsten voor zichzelf waardoor ze hun netwerk kunnen uitbreiden en meer terroristische aanslagen kunnen uitvoeren.<sup>260</sup>

## §2. Wettelijk kader

### A. Het UNESCO-verdrag

#### 1. Ontstaan en overzicht

54. ALGEMEEN – Op diverse niveaus bestaat er al een vorm van regelgeving om de illegale handel in antiquiteiten en terrorismefinanciering tegen te gaan. Zo is er het Verdrag van Den Haag uit 1954, het UNESCO-verdrag uit 1970 en het UNIDROIT-verdrag uit 1995. Voor dit onderzoek ga ik mij beperken tot het UNESCO-verdrag, omdat deze het meest relevant is. Hoewel dit onderzoek het Europees kader bespreekt, is dit UNESCO-verdrag toch relevant aangezien 26 van de momenteel 28 lidstaten partij zijn bij het verdrag.<sup>261</sup> Enkel Malta en Ierland zijn geen partij.
55. ONTSTAAN – Aangezien het Verdrag van Den Haag enkel maar van toepassing is in oorlogstijd en doordat er een hoog aantal diefstallen in musea en archeologische sites gebeurden in de jaren 1960, was er dringend nood aan een wettelijk instrument dat van toepassing zou zijn in vreedstijd.<sup>262</sup> Daarnaast groeide de illegale handel in antiquiteiten uit tot een van de meest gesmokkelde goederen, na drugs en wapens.<sup>263</sup> Daarom werd in 1970 het UNESCO-verdrag betreffende de wijze waarop de onrechtmatige import, export en overdracht van cultuuroederen kan worden verhinderd (hierna: het UNESCO-verdrag) opgesteld.<sup>264</sup> Het is het belangrijkste instrument wanneer het gaat over de illegale handel in cultuuroederen, aangezien 139 landen er partij van zijn geworden.<sup>265</sup> Het doel van het verdrag kan worden samengevat als het creëren van

---

<sup>259</sup> UN Doc. S/RES/2347 (2017) [Resolution 2347 (2017)].

<sup>260</sup> UN Doc. S/RES/2347 (2017) [Resolution 2347 (2017)].

<sup>261</sup> “States Parties”, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/states-parties/> (consultatie 25 maart 2019).

<sup>262</sup> J.A.R. NAFZIGER, R. KIRKWOOD PATERSON en A. DUNDES RENTELN, *Cultural Law: International, Comparative and Indigenous*, New York, Cambridge University Press, 2011, xxvii + 1012 p.; Z. BOZ, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property*, UNESCO, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf>, (consultatie 21 februari 2019).

<sup>263</sup> S. VIGNERON, “Protecting Cultural Objects: Enforcing the Illicit Export of Foreign Cultural Objects”, in V. VADI en H.E.G.S. SCHNEIDER (eds.), *Art, Cultural Heritage and the Market: Ethical and Legal Issues*, Berlijn, Springer, 2014, (117) 117, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-642-45094-5.pdf> (consultatie 30 april 2019).

<sup>264</sup> Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>265</sup> “States Parties”, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/states-parties/> (consultatie 25 maart 2019).

multilaterale controle over het verkeer van cultuurgoederen en tegelijkertijd het bevorderen van de legitieme uitwisseling en internationale samenwerking bij de opstelling van nationale inventarissen van cultuurgoederen.<sup>266</sup>

56. OVERZICHT – Het verdrag heeft geen rechtstreekse werking en moet dus vertrouwen op de lidstaten dat zij dit verdrag implementeren in hun nationale wetgeving.<sup>267</sup> Indien zij dit niet doen, kan het verdrag ook niet naar behoren werken.<sup>268</sup> Het verdrag bevat allerlei maatregelen om de diefstal en illegale import en export van antiquiteiten te voorkomen. Dit door verschillende verplichtingen op te leggen zoals de lidstaten verplichten een inventaris bij te houden<sup>269</sup>, exportcertificaten op te stellen<sup>270</sup>, strafrechtelijke of administratieve sancties op te leggen<sup>271</sup>,... Daarnaast wil het verdrag ook een betere samenwerking tussen de lidstaten bewerkstelligen.<sup>272</sup> Bovendien focust het verdrag ook op de teruggave van deze goederen die deel uitmaakten van de illegale handel.<sup>273</sup>

## 2. Inhoud

TOEPASSINGSGBIED – In artikel 1 van het verdrag kan een heel uitgebreide definitie – veel uitgebreider dan die van het Verdrag van Den Haag – van cultuurgoederen gevonden worden.<sup>274</sup> Het gaat om alle goederen, die op religieuze of seculiere basis, van belang zijn voor een staat op vlak van “*archeologie, prehistorie, geschiedenis, literatuur, kunst of wetenschap*”.<sup>275</sup> Daarna wordt een opsomming gemaakt van elf categorieën waarbinnen het goed moet horen. Een

---

<sup>266</sup> J.A.R. NAFZIGER, R. KIRKWOOD PATERSON en A. DUNDES RENTELN, *Cultural Law: International, Comparative and Indigenous*, New York, Cambridge University Press, 2011, 289.

<sup>267</sup> Z. BOZ, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property*, UNESCO, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf>, (consultatie 21 februari 2019).

<sup>268</sup> Z. VERES, “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, (91) 98.

<sup>269</sup> Art. 5 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>270</sup> Art. 6 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>271</sup> Art. 8 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>272</sup> Z. VERES, “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, (91) 97.

<sup>273</sup> S. DELEPIERRE en M. SCHNEIDER, “Ratification and implementation of International Conventions to Fight Illicit Trafficking in Cultural Property” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (129) 130.

<sup>274</sup> Art. 1 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231; E. COTTRELL, “Keeping the Barbarians outside the Gate: Toward a Comprehensive International Agreement Protecting Cultural Property”, *Chicago Journal of International Law*, 2009, (627) 642.

<sup>275</sup> Art. 1 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.



voorbeeld van een categorie zijn “antiquiteiten van meer dan honderd jaar oud, zoals inscripties, munten en gegraveerde zegels”.<sup>276</sup> Artikel 1 moet samen gelezen worden met artikel 4 dat stelt dat wanneer een goed valt onder een van de vijf opgesomde categorieën, het ook als cultureel erfgoed van de lidstaat beschouwd moet worden.<sup>277</sup> Artikel 3 van het verdrag geeft dan weer een definitie van wat illegaal is. Het gaat om alle import, export of overdracht van eigendom van deze cultuurgoederen dat in strijd is met de bepalingen van het verdrag.<sup>278</sup>

57. VERPLICHTINGEN – Om de doelstelling van het verdrag te behalen, worden enkele verplichtingen aan de lidstaten opgelegd. Niet al deze verplichtingen zijn in het kader van dit onderzoek even relevant. Daarom zal ik mij beperken tot deze die wel relevant zijn. Artikel 5 stelt dat de lidstaten instanties moet oprichten die gespecialiseerd zijn in het beschermen van het cultureel erfgoed.<sup>279</sup> Dan worden een reeks functies van deze instanties opgelijst. Zo moeten ze ervoor zorgen dat er gepaste wetgeving wordt uitgevaardigd om illegale handel te vermijden.<sup>280</sup> Daarnaast wil men ook dat er ethische codes voor belanghebbenden worden opgesteld.<sup>281</sup> Met belanghebbenden wordt bedoeld curatoren, verzamelaars, antiekhandelaars, ... Deze ethische codes moeten er voor zorgen dat de belanghebbenden die in contact komen met verdachte goederen de transactie zouden weigeren en dit dan ook gaan melden aan de bevoegde autoriteiten.<sup>282</sup> Als gevolg daarvan, wil het verdrag ook dat de lidstaten het toezicht op de activiteiten van handelaars en curatoren versterken.<sup>283</sup>

Het probleem echter met dit artikel is dat de bindende kracht wat wordt afgeremd door de woorden “passend voor elk land”.<sup>284</sup> Het zorgt ervoor dat de lidstaten toch wel een brede discretionaire

---

<sup>276</sup> Art. 1, e Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>277</sup> Art. 4 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>278</sup> Art. 3 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>279</sup> Art. 5 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>280</sup> Art. 5, a Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>281</sup> Art. 5, e Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>282</sup> UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the Convention of the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, 2015, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL\\_GUIDELINES\\_EN\\_FINAL\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL_FINAL.pdf) (consultatie 28 maart 2019).

<sup>283</sup> UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the Convention of the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, 2015, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL\\_GUIDELINES\\_EN\\_FINAL\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL_FINAL.pdf) (consultatie 28 maart 2019).

<sup>284</sup> L. PROTT en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 743.

bevoegdheid hebben om te voldoen aan deze verplichting.<sup>285</sup> Het is echter wel niet zo dat lidstaten volledig ontsnappen aan de verplichting. Zo kan het bijvoorbeeld dat een lidstaat geen instantie opricht, aangezien er al nationale instanties bestaan die zich met deze functies bezighouden. Indien echter blijkt dat er geen instantie wordt opgericht en er duidelijk bewijs is dat er een aantasting is van het cultureel erfgoed, dan schendt men logischerwijs wel zijn verplichting onder artikel 5.<sup>286</sup>

Een volgende verplichting is te vinden in artikel 6 van het verdrag, dat voorziet in exportcontroles.<sup>287</sup> Specifiek staat in dat artikel dat lidstaten een exportcertificaat moeten opstellen wanneer een goed wordt geëxporteerd uit het land van oorsprong, zodat duidelijk wordt gemaakt dat het goed in kwestie mag worden geëxporteerd.<sup>288</sup> Het gaat zelf verder en in punt b) van het artikel stelt men dat een goed dat wordt geëxporteerd zonder certificaat verboden is.<sup>289</sup> In een laatste deel van het artikel wordt gesteld dat men als lidstaat ook de verplichting heeft om belanghebbenden, namelijk de personen die geconfronteerd worden met import en export, op de hoogte te brengen van deze verplichting.<sup>290</sup> Een voorbeeld van zulke personen zijn de kunsthandelaars die opereren in een freeport. Zij moeten op de hoogte zijn van het feit dat zo'n exportcertificaat verplicht is.

De wettelijke basis voor importcontroles kan teruggevonden worden in artikel 7, in punt b), (i) om precies te zijn. Er wordt een importverbod ingevoerd voor goederen die gestolen zijn uit musea of andere soortgelijke instellingen.<sup>291</sup> Het gaat dus niet om een algemeen importverbod, maar eerder een beperkt verbod. De reden hiervoor is dat bepaalde lidstaten, zowel de Verenigde Staten als de Europese lidstaten, weigerachtig staan ten opzichte van importcontroles. Ze menen dat dit een onbegonnen werk is, waarvoor de douaneautoriteiten geen tijd hebben en ook niet voor opgeleid zijn.<sup>292</sup> Bovendien menen ze dat het schadelijk zou zijn voor de handel in het algemeen.<sup>293</sup>

---

<sup>285</sup> P.M. BATOR, "An Essay on the International Trade in Art", *Stanford Law Review* 1982, nr. 2, (275) 377.

<sup>286</sup> L. PROTT en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 743.

<sup>287</sup> Art. 6 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>288</sup> Art. 6, a Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>289</sup> Art. 6, b Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>290</sup> Art. 6, c Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>291</sup> Art. 7, b, (i) Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>292</sup> P.M. BATOR, "An Essay on the International Trade in Art", *Stanford Law Review* 1982, nr. 2, (275) 330.

<sup>293</sup> L. PROTT en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 746-747.

Deze export- en importcontroles hebben weinig zin, indien bij overtreding geen sanctie wordt opgelegd. Artikel 8 stelt dan ook dat lidstaten er zich toe verbinden om sancties, strafsancties of administratieve sancties, op te leggen aan de personen die handelen in overtreding met dit verdrag.<sup>294</sup>

Een laatste belangrijk bepaling in het verdrag in het kader van dit onderzoek is artikel 10, a.<sup>295</sup> Daarin krijgen antiekhandelaars de verplichting om een register bij te houden waarin de oorsprong, de beschrijving en de prijs van elk verkocht goed en de namen en adressen van de leverancier worden opgenomen. Daarnaast moeten ze de koper informeren omtrent het exportverbod waaraan deze goederen kunnen worden onderworpen.<sup>296</sup> Wat in deze bepaling ook van belang is, is dat enerzijds curatoren van musea en anderzijds verzamelaars en handelaars aan dezelfde verplichting worden onderworpen. Zo niet, zou dit een hindernis betekenen voor de curatoren en musea, aangezien zij dan uitsluitend ten behoeve van de illegale handel aan banden zouden worden gelegd.<sup>297</sup> Opnieuw wordt in deze bepaling gebruikgemaakt van de woorden ‘passend voor elk land’. Ook hier kan men de vraag stellen of dit de bindende kracht van de bepaling wat afneemt. Hier kan negatief op geantwoord worden en gesteld worden dat men eerder de bedoeling had om het mogelijk te maken dat de bepaling in de diverse rechtsstelsels van de lidstaten zou geïmplementeerd kunnen worden.<sup>298</sup>

### 3. Impact op Le Freeport

58. WEINIG INITIATIEF – Om de impact van het UNESCO-verdrag op de Luxemburgse freeport te analyseren, moet eerste worden nagegaan in welke mate Luxemburg zich geëngageerd heeft met betrekking tot het verdrag. Luxemburg heeft in 2015 het UNESCO-verdrag geratificeerd met de wet van 17 december 2014.<sup>299</sup> Deze wet heeft de letterlijke woorden van de tekst overgenomen

---

<sup>294</sup> Art. 8 Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>295</sup> Art. 10, a Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>296</sup> Art. 10, a Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>297</sup> UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the Convention of the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, 2015, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL\\_GUIDELINES\\_EN\\_FINAL\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL_FINAL.pdf) (consultatie 28 maart 2019); L. PROTT en P.J. O’KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 761.

<sup>298</sup> L. PROTT en P.J. O’KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 761.

<sup>299</sup> Loi du 17 décembre 2014 portant approbation de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l’importation, l’exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence Générale de l’UNESCO à sa seizième session, à Paris, le 14 novembre 1970 (LU), 3 mei 2015, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2014/12/17/n3/jo> (consultatie 6 april 2019).

waardoor het moeilijk is om als burger hieruit rechten te putten. Op dat zelfde moment werd een Groothertogelijke verordening uitgevaardigd dat een nationale Commissie oprichtte om samen te werken met UNESCO, dit volgens de verplichting van artikel 5 van het verdrag.<sup>300</sup>

Naast deze twee wetgevende initiatieven kunnen we stellen dat de Luxemburgse toewijding met betrekking tot het aannemen van concrete maatregelen momenteel nogal beperkt is. Ter verdediging van de Luxemburgse overheid kan worden aangehaald dat de implementatie nog redelijk recent is en dat er heel wat andere lidstaten zijn die al langer partij zijn van het verdrag, zonder degelijke maatregelen te nemen bijvoorbeeld, zoals België.<sup>301</sup>

59. WAT ALS – Momenteel is de invloed van de implementatie van het verdrag op de actoren in de freeport eerder beperkt. Indien Luxemburg overgaat tot het nemen van concrete maatregelen met betrekking tot de implementatie van het verdrag, zullen deze maatregelen ongetwijfeld een bepaalde effect hebben op de actoren van de freeport. Een verplichting die zeker impact zal hebben op de actoren, is deze die stelt dat er ethische codes moeten worden opgesteld waaraan belanghebbenden zich moeten houden.<sup>302</sup> Met belanghebbenden wordt niet enkel kunsthandelaars bedoeld, maar iedereen die in contact komt met de transactie en dus *in casu* ook de *licensed operators*.<sup>303</sup> Zij zullen dan ook verplicht worden om zich aan deze codes te houden. Daarnaast zal de verplichting met betrekking tot de exportcertificaten ook een effect hebben, omdat cultuurgoederen zonder exportcertificaat niet ingevoerd kunnen worden.<sup>304</sup> De actoren in de freeport zullen dus een controle moeten invoeren, waarbij men nagaat of het specifieke cultuurgoed vergezeld is van een certificaat. Dat de toekomstige maatregelen een impact zullen hebben is zeker, de vraag is echter wanneer.

## ***B. Europese regelgeving***

60. ARTIKEL 36 VWEU – Eén van de belangrijkste pijlers van de Europese Unie is het vrij verkeer van goederen. Deze vrijheid wordt gewaarborgd door de artikelen 34 en 35 VWEU, die kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen verbieden.<sup>305</sup> Cultuurgoederen vallen ook onder het

---

<sup>300</sup> Règlement grand ducal du 17 décembre 2014 portant institution d'une Commission nationale pour la coopération avec l'UNESCO (LU), 18 december 2014, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2014/12/12/n4/jo> (consultatie 15 april 2019).

<sup>301</sup> SENAAT, *Informatieverslag: bestrijding van kunstroof*, 15 juni 2018, [http://www.senate.be/informatieverslagen/6-357/Senaat\\_verslag\\_kunstroof-2018.pdf](http://www.senate.be/informatieverslagen/6-357/Senaat_verslag_kunstroof-2018.pdf) (consultatie 15 april 2019).

<sup>302</sup> Art. 5, e Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>303</sup> Zie randnummer 57.

<sup>304</sup> Art. 6, a en b Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>305</sup> Art. 34 en 35 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

toepassingsgebied van deze artikelen en krijgen geen speciale behandeling ten opzichte van andere goederen.<sup>306</sup> Dit kunnen we afleiden uit het arrest van het Hof van Justitie uit 1968.<sup>307</sup> Volgens het Hof moet onder goederen verstaan worden alle goederen die “*in geld waardeerbaar zijn en als zodanig het voorwerp van een handelstransactie kunnen vormen*”.<sup>308</sup> Het Hof meent dan ook dat “*voorwerpen van artistiek, historisch, archeologisch of etnografisch belang*” onder die categorie vallen.<sup>309</sup> Deze vrijheid creëert echter wel een probleem, het maakt het namelijk moeilijker om verboden export van cultuurgooederen op te sporen.<sup>310</sup> Op het verbod van in- en uitvoerbeperkingen is echter een uitzondering namelijk artikel 36 VWEU, deze bepaling maakt het mogelijk voor lidstaten om toch beperkingen op te leggen in bepaalde situaties.<sup>311</sup> Eén van die situaties is wanneer het gaat om de bescherming van “*nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit*”.<sup>312</sup> Lidstaten hebben dus de mogelijkheid om beperkingen op te leggen wanneer het gaat om hun eigen cultuurgooederen.

61. VERORDENING 116/2009 – De Verordening 116/2009 wijzigt Verordening 3911/92 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen.<sup>313</sup> De verordening heeft als doel om te vermijden dat illegaal verkregen cultuurgooederen geëxporteerd zouden worden naar derde landen, dit door middel van een exportvergunning te verplichten.<sup>314</sup> De cultuurgooederen waarop de verordening van toepassing is en waarvoor dus een exportvergunning nodig is, zijn te vinden in bijlage I van de verordening.<sup>315</sup> Het gaat om “*nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit*” in de zin van

---

<sup>306</sup> M. TRAEST, “Enkele aspecten van het vrij verkeer en de teruggave van cultuurgooederen, in het bijzonder het conflictenrecht terzake na de richtlijn van 15 maart 1993”, *RW* 1997-1998, nr. 26, (865) 865.

<sup>307</sup> HvJ 10 december 1968, nr.7-68, ECLI:EU:C:1968:51, Commissie van Europese Gemeenschappen tegen Italiaanse Republiek.

<sup>308</sup> HvJ 10 december 1968, nr.7-68, ECLI:EU:C:1968:51, Commissie van Europese Gemeenschappen tegen Italiaanse Republiek.

<sup>309</sup> HvJ 10 december 1968, nr.7-68, ECLI:EU:C:1968:51, Commissie van Europese Gemeenschappen tegen Italiaanse Republiek.

<sup>310</sup> P.J. O’KEEFE en L.V. PROTT, *Cultural Heritage Conventions and other Instruments: a Compendium with Commentaries*, Crickadarn, Institute of Art and Law Ltd., 2011, 191.

<sup>311</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (eds.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 141.

<sup>312</sup> Art. 36 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

<sup>313</sup> Overweging 1 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1.

<sup>314</sup> Overweging 2, 3 en 4 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1; Art. 2 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1; M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>315</sup> Bijlage I Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1

artikel 36 VWEU.<sup>316</sup> Het is een verordening en heeft dus rechtstreekse werking en moet niet worden omgezet in nationaal recht opdat ze van toepassing zou zijn.<sup>317</sup> Belangrijk ook om aan te merken is dat de verordening een ruime samenwerking tussen de lidstaten beoogt.<sup>318</sup> Zo moeten lidstaten niet enkel eigen cultuurgoederen controleren, maar ook deze van de andere lidstaten.<sup>319</sup> Dit zorgt echter voor enkele problemen. Enerzijds is het niet gemakkelijk voor een lidstaat om te weten of een bepaald goed behoort tot de nationale cultuurgoederen van een andere lidstaat.<sup>320</sup> Anderzijds is de bijlage I van de verordening, waarin 15 categorieën van nationale cultuurgoederen opgesomd worden, ook veel te vaag geformuleerd, wat het moeilijk maakt om ze correct toe te passen.<sup>321</sup>

### §3. Problemen met huidig wettelijk kader

62. ALGEMEEN – Ondanks het feit dat er regelgeving bestaat, op internationaal, Europees en nationaal niveau, blijft de illegale handel in antiquiteiten een probleem en heeft men het moeilijk om dit probleem aan te pakken.<sup>322</sup> Hiervoor zijn verschillende oorzaken te vinden. Deze oorzaken verschillen ook van instrument tot instrument.

#### A. UNESCO-verdrag

63. EFFICIËNTIE VAN HET UNESCO-VERDRAG – Het probleem met het verdrag is dat het heel wat leemtes heeft, waardoor een goede werking niet mogelijk is.<sup>323</sup> In dit verband kan men een bepaalde dynamiek vaststellen, waarvoor we een onderscheid moeten maken tussen *source states*

---

<sup>316</sup> Art. 1 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1; M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>317</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 141.

<sup>318</sup> Art. 6 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1.

<sup>319</sup> Art. 6 Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1.

<sup>320</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 143.

<sup>321</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 144.

<sup>322</sup> M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>323</sup> Z. VERES, “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, (91) 103.

en *market states*.<sup>324</sup> Met *source states* wordt bedoeld staten met een rijk cultureel erfgoed en die er alles willen aan doen om dit te beschermen.<sup>325</sup> Deze staten zijn natuurlijk snel bereid om zulke verdragen te ratificeren.<sup>326</sup> Met *market states* wordt dan weer bedoeld de staten met een minder rijk cultureel erfgoed, maar met een grote markt om deze cultuurgoederen te verkopen.<sup>327</sup> Deze staten staan dan ook weigerachtig ten opzichte van ratificatie van de verdragen.<sup>328</sup> Dit komt doordat zulke staten wachten op elkaar om de verdragen te ratificeren, ze willen niet de enige zijn met zo'n grote markt voor deze goederen die zich bindt aan deze verplichtingen.<sup>329</sup> De kritiek die dan ook vaak komt is dat het verdrag vooral is opgesteld in het voordeel van de *source states* en dat er te weinig rekening werd gehouden met de *market states*.<sup>330</sup>

Wat ook voor problemen zorgt is het feit dat er geen internationale rechtsinstantie bestaat dat zorgt voor de toepassing van deze internationale regels en de beslechting van de geschillen met betrekking tot deze regels.<sup>331</sup> De enige situatie waarin UNESCO wel zal tussenkomen is wanneer er een geschil is tussen twee lidstaten met betrekking tot de tenuitvoerlegging van het verdrag.<sup>332</sup> Het Internationaal Gerechtshof, het belangrijkste gerechtelijke orgaan van de Verenigde Naties, heeft zich nog maar zelden kunnen uitspreken inzake cultureel erfgoed. De zeldzame keren wanneer het dat wel gedaan heeft, was in zaken waarbij het cultureel erfgoed-probleem slechts

---

<sup>324</sup> M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>325</sup> Z. VERES, "The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention", *Santa Clara J. Int'l L.* 2014, (91) 95.

<sup>326</sup> M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>327</sup> M.A. RENOLD, *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

<sup>328</sup> L. MASSY, *Le Vol d'Œuvres d'Art: une Criminalité méconnue*, Brussel, Bruylant, 2000, 71; Z. VERES, "The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention", *Santa Clara J. Int'l L.* 2014, (91) 110;

<sup>329</sup> E. COTTRELL, "Keeping the Barbarians outside the Gate: Toward a Comprehensive International Agreement Protecting Cultural Property", *Chicago Journal of International Law* 2009, (627) 644.

<sup>330</sup> J. ULPH, "International Initiatives", in J. ULPH, I. SMITH en M. TUGENDHAT (eds.), *The Illicit Trade in Art and Antiquities: International Recovery and Criminal and Civil Liability*, Oxford, Hart Publishing, 2012, (27) 50.

<sup>331</sup> F. FRANCONI, "Public and Private in the International Protection of Global Cultural Goods", *EJIL* 2012, nr. 3, (719) 726.

<sup>332</sup> K. JANUSZKIEWICZ, "Retroactivity in the 1970 UNESCO Convention: Cases of the United States and Australia", *Brook. J. INT'L L.* 2015, nr. 1, (329) 343.

een klein onderdeel was van een ruimer geschil.<sup>333</sup> De reden hiervoor kan gevonden worden in het feit dat internationale geschillenbeslechting een dure en tijdrovende aangelegenheid is.<sup>334</sup>

Een ander probleem gelegen in de verdragen is het feit dat er geen uniforme definitie bestaat van enerzijds cultuurgoederen en anderzijds de illegale handel van deze goederen.<sup>335</sup> Het is echter niet gemakkelijk om een uniforme definitie te vinden van cultuurgoederen. Niet alle staten hebben dezelfde mening omtrent wat cultuurgoederen precies zijn. Een te ruime of een te strikte definitie zou dus in beide gevallen nadelig zijn.<sup>336</sup> Het is dus van belang om een goed evenwicht te vinden tussen deze twee extremen.<sup>337</sup> Bovendien is er ook nood aan een uniforme definitie van wat illegale handel precies is. De definitie in het UNESCO-verdrag is erg strikt en beschermt daardoor enkel cultuurgoederen die gestolen zijn uit musea, monumenten of soortgelijke instellingen.<sup>338</sup> Dit betekent dat alle nog niet ontdekte goederen in principe niet onder de bescherming van het verdrag vallen.<sup>339</sup>

## **B. Europees kader**

64. PROBLEMEN MET BETREKKING TOT EUROPESE REGELGEVING – De Europese regelgeving die hierboven werd besproken, de Verordening 116/2009, spitst zich toe op de export van cultuurgoederen. Er bestaat geen regelgeving met betrekking tot de import van cultuurgoederen die illegaal uit derde landen worden geëxporteerd naar de EU.<sup>340</sup> Dit betekent dat het mogelijk is om illegaal verkregen cultuurgoederen in de EU binnen te brengen zonder dat deze aan een importcontrole kunnen worden onderworpen. Eens deze zich binnen de grenzen van de Europese

---

<sup>333</sup> ICJ 26 februari 2007, Rep. 43, Genocide zaak (Bosnië-Herzegovina t. Servië).

<sup>334</sup> K. JANUSZKIEWICZ, “Retroactivity in the 1970 UNESCO Convention: Cases of the United States and Australia”, *Brook. J. INT’L L.* 2015, nr. 1, (329) 343.

<sup>335</sup> M. CORNU, *Fighting Illicit Trafficking in Cultural Objects, Searching for Provenance and Exercising Due Diligence in the European Union*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Study_Prof_Renold_EN.pdf) (consultatie 28 maart 2019); Z. VERES, “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, (91) 102.

<sup>336</sup> E. COTTRELL, “Keeping the Barbarians outside the Gate: Toward a Comprehensive International Agreement Protecting Cultural Property”, *Chicago Journal of International Law*, 2009, (627) 636.

<sup>337</sup> Z. VERES, “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, (91) 102.

<sup>338</sup> Art. 7, b, i Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

<sup>339</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU*, juni 2017, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/annex\\_08\\_dg\\_taxud\\_study\\_fighting\\_illicit\\_trafficking\\_in\\_cultural\\_goods\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/annex_08_dg_taxud_study_fighting_illicit_trafficking_in_cultural_goods_en.pdf) (consultatie 27 maart 2019).

<sup>340</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 146.



Unie bevinden, kunnen ze zich vrij bewegen op het grondgebied.<sup>341</sup> Hierop bestaan twee uitzonderingen, namelijk de Verordening 1210/2003 en de Verordening 36/2012, deze leggen beperkingen op aan de import van cultuurgoederen uit Irak en Syrië.<sup>342</sup> Het probleem met deze verordeningen is echter dat het heel gemakkelijk is om deze te omzeilen. Als importeur is het niet moeilijk om te doen alsof het cultuurgoed afkomstig is uit een andere staat dan het werkelijk is.<sup>343</sup> Het lijkt er dus op dat deze verordeningen weinig effect hebben.

Het is dan ook vooral deze leemte die van belang is voor freeports. Door het feit dat er geen controle is op de import van de cultuurgoederen, is het perfect mogelijk dat deze goederen terechtkomen in een freeport.<sup>344</sup> Eens ze daar aanwezig zijn, kunnen deze illegaal verkregen cultuurgoederen onder de radar blijven. Ze kunnen worden opgeslagen voor een onbepaalde tijd, daarnaast kunnen ze ook oneindig worden doorverkocht zonder enige vorm van controle.<sup>345</sup>

## §4. Mogelijke oplossingen

### A. Op internationaal niveau

65. RESOLUTIE VN VEILIGHEIDSRaad – Verschillende instanties, zoals de Verenigde Naties en de Europese Commissie hebben deze problemen erkend en gaan op zoek naar manieren om dit aan te pakken. Zo heeft de VN Veiligheidsraad op 24 maart 2017 een resolutie uitgevaardigd waarin men oproept om meer maatregelen te nemen zodat deze criminele activiteiten vermeden worden in de toekomst.<sup>346</sup> De insteek is hier wel indien het gaat om illegale handel door terroristische groepen waar een gewapend conflict aan de basis ligt.<sup>347</sup> Het is de eerste keer dat de

---

<sup>341</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 146.

<sup>342</sup> Verord.Raad nr. 1210/2003, 7 juli 2003, betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak en tot intrekking van Verord.Raad nr. 2465/96, *Pb.L.* 8 juli 2003, afl. 169, 6; Verord.Raad nr. 36/2012, 18 januari 2012, betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van Verordening nr. 442/2011, *Pb.L.* 19 januari 2012, afl. 16, 1.

<sup>343</sup> R. PETERS, “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World’s Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, (141) 146.

<sup>344</sup> Overweging 5 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

<sup>345</sup> Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (30 september 2016), ICPRCP/16/20.COM/12 (2016), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2\\_FC\\_free\\_port\\_working\\_document\\_Final\\_EN\\_revclean.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2_FC_free_port_working_document_Final_EN_revclean.pdf) (consultatie 15 mei 2018).

<sup>346</sup> *UN Doc.* S/RES/2347 (2017) [Resolution 2347 (2017)].

<sup>347</sup> *UN Doc.* S/RES/2347 (2017) [Resolution 2347 (2017)]; EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

Veiligheidsraad een resolutie uitvaardigt ter bescherming van het cultureel erfgoed.<sup>348</sup> Algemeen kan worden gesteld dat de resolutie meer samenwerking tussen de diverse instanties die zich bezighouden met het probleem rond terrorismefinanciering beoogt. Daarnaast zet de resolutie de lidstaten aan om overtredingen met betrekking tot cultuurgoederen strafbaar te stellen.<sup>349</sup> Zo stelt de Veiligheidsraad diverse maatregelen voor, zoals het bijhouden van een digitale inventaris van het nationale erfgoed, het meer inzetten op certificaten die de oorsprong bewijzen, het oprichten van gespecialiseerde instanties,...<sup>350</sup> Niet alleen de lidstaten werden aangemaand om actie te ondernemen, ook werd UNESCO opgeroepen om meer maatregelen aan te nemen die het cultureel erfgoed dat in gevaar is te beschermen en het cultureel pluralisme te bevorderen.<sup>351</sup>

## **B. Op Europees niveau**

66. VERORDENING IMPORT CULTUURGOEDEREN – Ook de Europese Unie blijft niet stilzitten. Op 13 juli 2017 heeft de Commissie een voorstel ingediend bij het Europees Parlement en de Raad voor een verordening met betrekking tot de import van culturele goederen.<sup>352</sup> Deze verordening is het eerste Europese instrument dat de import van cultuurgoederen wil reguleren, uitgezonderd de verordeningen die de handel van cultuurgoederen met Irak en Syrië regelen.<sup>353</sup> Deze voorgestelde verordening is dan ook een aanvulling op deze twee verordeningen, alsook op de Verordening 116/2009 en de Richtlijn 2014/60.<sup>354</sup> Met deze verordening heeft men een vierdelig doel voor ogen. Ten eerste wil men zorgen voor een algemene definitie van cultuurgoederen inzake import. Daarnaast moeten importeurs, die cultuurgoederen van derde landen naar de Europese Unie importeren, veel zorgvuldiger te werk gaan. Ten derde moet het gemakkelijker worden om het

---

<sup>348</sup> Z. BOZ, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property*, UNESCO, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf>, (consultatie 21 februari 2019).

<sup>349</sup> Z. BOZ, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property*, UNESCO, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf>, (consultatie 21 februari 2019).

<sup>350</sup> Para 17, *UN Doc. S/RES/2347 (2017)* [Resolution 2347 (2017)].

<sup>351</sup> Para 13, *UN Doc. S/RES/2347 (2017)* [Resolution 2347 (2017)].

<sup>352</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>353</sup> Verord.Raad nr. 1210/2003, 7 juli 2003, betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak en tot intrekking van Verordening nr. 2465/96, *Pb.L.* 8 juli 2003, afl. 169, 6; Verord.Raad nr. 36/2012, 18 januari 2012, betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van Verordening nr. 442/2011, *Pb.L.* 19 januari 2012, afl. 16, 1.

<sup>354</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

legale karakter, en dus de oorsprong van het goed, vast te stellen. Als laatste wil men smokkel van cultuurgoederen op een meer doeltreffende manier afschrikkend maken.<sup>355</sup>

67. FREEPORT – In overweging 5 wordt expliciet verwezen naar de freeports en de noodzaak dat deze verordening niet enkel van toepassing moet zijn op cultuurgoederen die in het vrije verkeer worden gebracht, maar ook op cultuurgoederen die onder een bijzondere douaneregeling worden geplaatst, zoals in vrije zones.<sup>356</sup> Aangezien in de verordening het probleem erkend wordt dat freeports vormen ten aanzien van het faciliteren van de illegale handel in antiques.
68. INVOERVERGUNNING VS IMPORTEURSVERKLARING – De belangrijkste maatregel die wordt genomen, is dat de importeur die cultuurgoederen in de Europese Unie wil importeren bepaalde documenten moet kunnen voorleggen, afhankelijk van de cultuurgoederen die worden binnengebracht.<sup>357</sup> Belangrijk om aan te duiden is dat enkel goederen die minstens 250 jaar oud zijn onder het toepassingsgebied van de verordening vallen.<sup>358</sup> Volgens de Europese Commissie is dit nodig om te zorgen voor “*een evenwichtige aanpak in overeenstemming met de voorschriften die van toepassing zijn in sommige andere rechtsgebieden, en zal bijdragen tot een coherente aanpak op internationaal niveau.*”<sup>359</sup>

In de verordening wordt een onderscheid gemaakt tussen een invoervergunning en een importeursverklaring. De vergunning is noodzakelijk indien het gaat om oudheidkundige voorwerpen, delen van monumenten en zeldzame manuscripten, omdat deze een verhoogd risico hebben op plundering en vernietiging.<sup>360</sup> Om de vergunning te verkrijgen moet men kunnen

---

<sup>355</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

<sup>356</sup> Overweging 5 *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>357</sup> Art. 3 *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>358</sup> Overweging 8 *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>359</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

<sup>360</sup> Art. 4, 1 *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019); Overweging 10 Art. 4, 1 *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, SWD(2017) 263 final,

bewijzen dat het goed op een legale wijze uit het land van herkomst werd uitgevoerd.<sup>361</sup> Voor alle andere andere cultuurgoederen volstaat een importeursverklaring.<sup>362</sup> Hiermee wordt bedoeld een verklaring door de importeur waarin hij bevestigt dat het het goed op een legale wijze is uitgevoerd uit het land van herkomst.<sup>363</sup> Er wordt voorgesteld om dit te doen aan de hand van een gestandaardiseerd document, namelijk via het systeem *Object ID*, dat voorgesteld werd door UNESCO.<sup>364</sup> Dankzij deze maatregel wordt het voor de douaneautoriteiten gemakkelijker om controles door te voeren.<sup>365</sup>

Eens deze verordening in werking zal treden, zal deze duidelijk enig effect hebben op freeports. Iedereen die een cultuurgoed, dat binnen het toepassingsgebied van de verordening valt, wil binnenbrengen in de freeport, zal dat niet meer ongehinderd kunnen doen. Het zorgt er ook voor dat de douaneautoriteiten in de freeport controle kunnen uitoefenen op deze goederen. Natuurlijk zal dit enkel het geval zijn voor de goederen die worden binnengebracht nadat deze verordening in werking treedt. De goederen die reeds aanwezig zijn vallen niet meer onder deze verplichting. Er worden ook sancties gekoppeld aan het overtreden van de bepalingen van de richtlijn, ook indien blijkt dat men gebruik heeft gemaakt van valse informatie en verklaringen om de vergunning/verklaring te verkrijgen.<sup>366</sup>

69. NOG VERRE VAN TOEPASBAAR – Het zal echter nog een tijdje duren vooraleer deze tekst daadwerkelijk toepasbaar zal zijn. Het voorstel werd in juli 2017 ingediend bij de Raad en het Parlement. Daarna heeft de werkgroep van de douane-unie dit voorstel geanalyseerd tijdens verschillende vergaderingen. Uiteindelijk werd op 29 oktober 2018 een ontwerpverordening

---

[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019)

<sup>361</sup> Art. 4, 2 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>362</sup> Art. 5, 1 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>363</sup> Art. 5, 2 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>364</sup> Overweging 11 Art. 4, 1 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

<sup>365</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

<sup>366</sup> Art. 10 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

goedgekeurd door een meerderheid van de delegaties. Het is nu aan de Raad om hierover te beginnen te onderhandelen met het Europees Parlement om dan een akkoord te bereiken waarover dan uiteindelijk gestemd kan worden.<sup>367</sup> Het is dus momenteel nog onzeker wanneer deze verordening er zal komen.

## §5. Conclusie

70. TE WEINIG BESCHERMING – Inzake illegale handel kunnen we besluiten dat de bestaande wetgevende instrumenten niet voldoende bescherming bieden tegen illegale handel in freeports. Het UNESCO-verdrag op zich vertoont enkele problemen bijvoorbeeld, zoals het feit dat er geen eenvormige definitie bestaat inzake cultuurgoederen en dat het een verdrag is dat vooral op *source states* is gericht. Daarnaast moet ook gewezen worden op het feit dat specifiek voor de freeport in Luxemburg het UNESCO-verdrag nog geen impact heeft aangezien Luxemburg momenteel nog geen concrete maatregelen heeft genomen om dit verdrag correct om te zetten. Daarnaast kunnen we ook vaststellen dat de Europese regelgeving nog niet op punt staat. Op dit moment wordt enkel de export van cultuurgoederen gereguleerd, met uitzondering van de import van cultuurgoederen uit Irak en Syrië. Er zit echter wel een verordening inzake de import van cultuurgoederen aan te komen, maar het blijft nog afwachten wanneer deze daadwerkelijk toepasbaar zal zijn.

---

<sup>367</sup> “EU Monitor”, <https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vkt89i0uqnyd#p3> (consultatie 25 maart 2019).

## HOOFDSTUK II. MEDEDINGINGSRECHT: STAATSSTEUN

### AFDELING I. JURIDISCHE UITEENZETTING

71. ALGEMEEN – De Europese Unie is gestoeld op het principe van een interne markt zonder binnengrenzen.<sup>368</sup> De Unie neemt dan ook maatregelen om deze interne markt zo goed mogelijk te waarborgen.<sup>369</sup> Een bepaald onderdeel van die maatregelen, zijn de maatregelen met betrekking tot de mededinging in de interne markt. Er bestaan twee soorten bepalingen, enerzijds de bepalingen met betrekking tot ondernemingen en anderzijds de bepalingen met betrekking tot staten.<sup>370</sup> De laatste soort bepalingen bevatten de regels inzake staatssteun. Deze moeten ervoor zorgen dat de concurrentie niet wordt verstoord door onrechtmatige steun die door lidstaten wordt gegeven.<sup>371</sup> De Europese Commissie is als enig orgaan bevoegd om te bepalen of een bepaalde steunmaatregel geoorloofd is of niet.<sup>372</sup> De lidstaten hebben dan ook de verplichting om de Commissie op de hoogte te brengen van de toekomstige steunmaatregelen die men wil treffen.<sup>373</sup>
72. ARTIKEL 107 VWEU – Art. 107, lid 1 VWEU stelt: *“Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”*<sup>374</sup>
73. VOORWAARDEN – Om te kunnen spreken van staatssteun moet voldaan zijn aan enkele voorwaarden.<sup>375</sup> Zo moet de steun gegeven worden aan een onderneming die een economische activiteit uitoefent.<sup>376</sup> Daarnaast moet de steun afkomstig zijn van de staat. Deze voorwaarde bestaat eigenlijk uit twee voorwaarden. Zo moet het voordeel dat gegeven wordt toerekenbaar

---

<sup>368</sup> Art. 26 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47.

<sup>369</sup> E. FORT, “European Union – EU State Aid and Tax: An Evolutionary Approach”, *European Taxation* 2017, nr. 9, (370) 370.

<sup>370</sup> M. HEIDENHAIN, *European State Aid Law*, München, Verlag C.H. Beck oHG, 2010, 1.

<sup>371</sup> P. DE BANDT en J. DEWISPELAERE, “Wat is staatssteun, wanneer is steun onrechtmatige en wie draagt de risico’s? Een praktijkgerichte terreinverkenning aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie”, *RW* 2017-2018, nr. 2, (43) 43.

<sup>372</sup> P. DE BANDT en J. DEWISPELAERE, “Wat is staatssteun, wanneer is steun onrechtmatige en wie draagt de risico’s? Een praktijkgerichte terreinverkenning aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie”, *RW* 2017-2018, nr. 2, (43) 43.

<sup>373</sup> W. DE JONG, “Establishing Free Zones for regional development”, *Library Briefing* 2013, (1) 3.

<sup>374</sup> Art. 107, lid 1 VWEU.

<sup>375</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

<sup>376</sup> HvJ 10 januari 2006, nr. C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA e.a.; HvJ 12 september 2000, nr. C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten.

zijn aan de staat<sup>377</sup> en moet het rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen bekostigd zijn<sup>378</sup>. De derde voorwaarde stelt dat er een voordeel moet zijn. Volgens het Hof van Justitie moet het gaan om een economisch voordeel dat een onderneming niet genoten zou hebben onder normale marktvoorwaarden.<sup>379</sup> De precieze vorm van dit voordeel is niet van belang.<sup>380</sup> Selectiviteit is de vierde voorwaarde. Daarmee bedoelt men dat het moet gaan om specifieke steun die wordt gegeven aan bepaalde ondernemingen of bepaalde economische sectoren.<sup>381</sup> De laatste voorwaarde uit art. 107, lid 1 VWEU bestaat erin dat het handelsverkeer en de mededinging beïnvloed moeten worden. Dit is opnieuw een voorwaarde die bestaat uit twee cumulatieve voorwaarden. Toch worden deze voorwaarden in de praktijk vaak gezamenlijk behandeld.<sup>382</sup> Met beïnvloeding van de mededinging bedoelt men dat de concurrentiepositie van de begunstigde onderneming moet versterkt worden ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen door het toegekende voordeel.<sup>383</sup> Daarnaast moet de handel tussen lidstaten worden beïnvloed.

74. STAATSTEUN EN BELASTINGVRIJSTELLINGEN – Uit statistieken blijkt dat belastingvrijstellingen het meest gebruikte instrument zijn van lidstaten om staatssteun te verlenen.<sup>384</sup> Als belastingstelsels van lidstaten op aanzienlijke wijze verschillen, kan dit leiden tot concurrentievervalsing en verstoring van de interne markt.<sup>385</sup> Er moet echter wel een onderscheid gemaakt worden tussen de manier waarop de maatregelen met betrekking tot belastingheffing worden genomen. Als men bepaalde maatregelen neemt die een invloed zullen hebben op de economie in haar geheel dan blijven deze maatregelen buiten het toepassingsgebied van de staatssteunregels.<sup>386</sup> Als echter de maatregelen zorgen voor een verschillende behandeling van ondernemingen die zich in dezelfde feitelijke en juridische positie bevinden, dan zullen ze wel

---

<sup>377</sup> HvJ 16 mei 2002, nr. C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Stardust Marine.

<sup>378</sup> HvJ 24 januari 1978, nr. C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, Openbaar Ministerie van het Koninkrijk der Nederlanden/Jacobus Philippus van Tiggele; Gerecht 12 december 1996, nr. T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Compagnie nationale Air France/Commissie.

<sup>379</sup> HvJ 11 juli 1996, nr. C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a.; HvJ 29 april 1999, nr. C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Spanje/Commissie.

<sup>380</sup> HvJ 24 juli 2003, nr. C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

<sup>381</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

<sup>382</sup> Gerecht 15 juni 2000, nr. T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, Alzetta Mauro e.a./Commissie.

<sup>383</sup> HvJ 17 september 1980, nr. C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Philip Morris Holland BV/Commissie; Gerecht 15 juni 2000, nr. T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, Alzetta Mauro e.a./Commissie.

<sup>384</sup> M. MEROLA, “The rebus of selectivity in fiscal aid: a nonconformist view on and beyond case law”, *World competition* 2016, (533) 533.

<sup>385</sup> W. DE JONG, “Establishing Free Zones for regional development”, *Library Briefing* 2013, (1) 3.

<sup>386</sup> HvJ 18 juli 2013, nr. C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, P Oy.

vallen onder het toepassingsgebied van de staatssteunregels.<sup>387</sup> Dit is dan ook de reden waarom de Europese Commissie meestal van mening is dat gunstigere belastingregimes in vrije zones vallen onder staatssteun.<sup>388</sup>

## AFDELING II. TOEPASSELIJK OP LE FREEPORT?

75. ALGEMEEN – Het is duidelijk dat Le Freeport een groot voordeel haalt ten opzichte van andere opslagplaatsen die gespecialiseerd zijn in de opslag van kunstvoorwerpen in de Europese Unie. Dit voordeel bestaat uit de vrijstelling van de douanerechten en btw. Het is logisch dat een kunstverzamelaar eerder zijn voorkeur gaat geven aan opslag in Le Freeport dan in een andere “gewone” opslagplaats, omdat hij in Le Freeport zal genieten van de vrijstelling en in de “gewone” opslagplaats niet. Het is echter wel niet omdat er een groot voordeel is dat dit onmiddellijk wijst op ongeoorloofde staatssteun. Daarvoor zal een grondiger onderzoek nodig zijn, waarbij de verschillende voorwaarden getoetst worden.

Het is niet zo dat aangezien een lidstaat een bepaalde discretionaire bevoegdheid heeft met betrekking tot een bepaald domein en dat dat domein dus niet of maar gedeeltelijk geharmoniseerd is dat de staatssteunregels niet meer van toepassing zouden zijn.<sup>389</sup> Het feit bijvoorbeeld dat lidstaten de mogelijkheid hebben om al dan niet vrije zones op te richten en om al dan niet de btw in die vrije zones vrij te stellen, sluit niet uit dat deze maatregelen geen ongeoorloofde staatssteun kunnen uitmaken.

### §1. Eerste voorwaarde: onderneming

76. ONDERNEMING EN ECONOMISCHE ACTIVITEIT – Een onderneming volgens van het Hof van Justitie is een eenheid die een economische activiteit uitoefent.<sup>390</sup> Het enige wat hier van belang is, is dat die eenheid een economische activiteit uitoefent, de rechtsvorm en de wijze van financiering zijn volledig irrelevant.<sup>391</sup> Als economische activiteit wordt gezien het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt.<sup>392</sup> We kunnen stellen dat Le Freeport een onderneming is volgens het Hof van Justitie, omdat het een economische activiteit uitoefent, namelijk het aanbieden van diensten.

---

<sup>387</sup> DG COMPETITION, *Working paper on state aid and tax rulings*, 2016, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/working\\_paper\\_tax\\_rulings.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/working_paper_tax_rulings.pdf) (consultatie 3 april 2019).

<sup>388</sup> W. DE JONG, “Establishing Free Zones for regional development”, *Library Briefing* 2013, (1) 3.

<sup>389</sup> Gerecht 25 maart 2015, nr. T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188,

<sup>390</sup> HvJ 12 september 2000, nr. C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten.

<sup>391</sup> HvJ 23 april 1991, nr. C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, Höfner en Fritz Elser/Macrotron GmbH.

<sup>392</sup> HvJ 16 juni 1987, nr. 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Commissie/Italiaanse Republiek.



## §2. Tweede voorwaarde: afkomstig van een lidstaat

77. TOEREKENBAAR – Het voordeel moet rechtstreeks of zijdelings bekostigd zijn met staatsmiddelen en het moet bovendien ook toerekenbaar zijn aan die staat.<sup>393</sup> Indien een lidstaat een maatregel neemt waartoe het verplicht is op grond van het EU-recht, zal deze maatregel uiteraard niet toerekenbaar zijn aan die lidstaat.<sup>394</sup> Als dat EU-recht echter een zekere beoordelingsmarge laat aan de lidstaten bijvoorbeeld, zoals de lidstaten de mogelijkheid geven om een maatregel al dan niet te nemen, zal die maatregel wel toerekenbaar zijn aan de lidstaat in kwestie.<sup>395</sup> De maatregel *in casu* is dubbel. Enerzijds heeft de Luxemburgse overheid met het ministerieel besluit van 30 november 2012 toestemming gegeven tot het openen van Le Freeport in een vrije zone in overeenstemming met EU-wetgeving. Volgens deze EU-wetgeving hebben lidstaten de mogelijkheid om al dan niet vrije zones op hun grondgebied op te richten. Inzake deze maatregel is er dus enige beoordelingsmarge voor de lidstaten, waardoor deze maatregel kan worden toegerekend aan de Luxemburgse staat. Anderzijds is de maatregel om de btw op Uniegoederen die worden opgeslagen in de freeport te schorsen opnieuw een mogelijkheid die geboden werd door het EU-recht en waarvan de Luxemburgse overheid opnieuw gebruik van heeft gemaakt. Ook voor deze maatregel kunnen we besluiten dat ze toerekenbaar is aan de lidstaat.
78. STAATSMIDDELEN – Deze staatsmiddelen kunnen verregaande vormen aannemen, voorbeelden die gegeven worden zijn leningen, garanties, subsidies, deelnemingen in het kapitaal van de onderneming en voordelen in natura.<sup>396</sup> Zo is het ook niet noodzakelijk dat men als lidstaat daadwerkelijk bepaalde middelen overdraagt aan de onderneming in kwestie. Het is voldoende indien men als lidstaat bepaalde inkomsten niet verkrijgt, die men normalerwijze wel zou verkrijgen.<sup>397</sup> Het typische voorbeeld hierbij is het vrijstellen van belastingen, waardoor een lidstaat deze inkomsten niet verwerft.<sup>398</sup> *In casu* worden enerzijds de invoerrechten en andere heffingen op niet-Uniegoederen die in de freeport worden opgeslagen en anderzijds de btw op Uniegoederen die in de freeport worden opgeslagen geschorst. Dit betekent dat de Luxemburgse overheid inkomsten derft en er sprake is van staatsmiddelen.

---

<sup>393</sup> HvJ 16 mei 2002, nr. C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Stardust Marine.

<sup>394</sup> HvJ 23 april 2009, nr. C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254, Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Aussenstelle Linz.

<sup>395</sup> HvJ 10 december 2013, nr. C-272/12 P, ECLI:EU:C:2013:812, Commissie/Ierland e.a.

<sup>396</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

<sup>397</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

<sup>398</sup> HvJ 16 mei 2000, nr. 83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, Franse Republiek/Ladbroke Racing Ltd en Commissie.

### §3. Derde voorwaarde: voordeel

79. VOORDEEL – De onderneming moet een economisch voordeel genieten dat zij niet genoten zou hebben onder normale marktvoorwaarden.<sup>399</sup> Dit wordt beoordeeld door de situatie waarbij de maatregel werd genomen te vergelijken met de situatie waarbij geen maatregel werd genomen.<sup>400</sup> De vraag of de onderneming het voordeel al dan niet kon weigeren is niet van belang, aangezien voor de beoordeling enkel wordt gekeken naar de gevolgen en niet naar de oorzaak of de doeleinden van de maatregel.<sup>401</sup> Daarnaast hoeft een voordeel ook niet direct te zijn.<sup>402</sup> Het is mogelijk dat een natuurlijk persoon die geen economische activiteit uitoefent het voordeel direct geniet en dat de onderneming in kwestie daardoor indirect voordeel geniet.<sup>403</sup> Het is niet noodzakelijk dat de onderneming die bevoordeeld wordt ook de rechtstreekse begunstigde is van het voordeel.<sup>404</sup>

In het geval van Le Freeport kunnen we stellen dat het voordeel dat men geniet inderdaad een indirect voordeel is. Het zijn degenen die gebruikmaken van de freeport die het direct voordeel genieten aangezien zij hun goederen kunnen opslaan met schorsing van invoerrechten en/of btw, afhankelijk of het om Uniegoederen of niet-Uniegoederen gaat. Dit leidt uiteraard tot een voordeel voor Le Freeport aangezien een kunstverzamelaar eerder geneigd zal zijn om zijn kunst op te slaan op een plek met zo'n gunstregime dan op een plek zonder dat regime. Dit voordeel zou men dan ook niet genieten moest er geen gunstregime van kracht zijn.

### §4. Vierde voorwaarde: selectiviteit

80. SELECTIVITEIT – Het voordeel moet selectief zijn, dit betekent dat het enkel een bepaalde onderneming/bepaalde ondernemingen mag bevoordelen. Indien de maatregel meer dan bepaalde ondernemingen bevoordeelt, kan er geen sprake meer zijn van een selectief voordeel en dus ook niet van staatssteun.<sup>405</sup> Het is echter wel zo dat een maatregel op het eerste gezicht algemeen van

---

<sup>399</sup> HvJ 11 juli 1996, nr. C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a.

<sup>400</sup> HvJ 2 juli 1974, nr. 173-73, ECLI:EU:C:1974:71, Italië/Commissie.

<sup>401</sup> Overweging 69 Beschikking Commissie nr. 2004/339/EG, 15 oktober 2003 betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde maatregelen ten gunste van RAI SpA, *Pb.L.* 23 april 2004, afl. 119, 1.

<sup>402</sup> M. MEROLA, "The rebus of selectivity in fiscal aid: a nonconformist view on and beyond case law", *World competition* 2016, (533) 544.

<sup>403</sup> HvJ 19 september 2000, nr. C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, Duitsland/Commissie; HvJ 13 juni 2002, nr. C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, Nederland/Commissie.

<sup>404</sup> Gerecht 18 januari 2005, nr. T-93/02, ECLI:EU:T:2005:11, Confédération nationale du Crédit Mutuel/Commissie.

<sup>405</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

aard kan zijn, maar dat deze toch maar bepaalde ondernemingen bevoordeelt.<sup>406</sup> Deze voorwaarde bestaat dus in feite uit een non-discriminatietoets, waarbij wordt nagegaan of ondernemingen in gelijke situaties gelijk worden behandeld en in ongelijke situaties ongelijk worden behandeld.<sup>407</sup>

Bij de selectiviteitsvoorwaarde moet ook een onderscheid gemaakt worden tussen materiële en regionale selectiviteit. Met materiële selectiviteit wordt bedoeld een maatregel die enkel van toepassing is op bepaalde soorten ondernemingen of sectoren. Met regionale selectiviteit daarentegen wordt bedoeld een maatregel die enkel van toepassing is in een bepaald deel van het grondgebied.<sup>408</sup> Één van de situaties waarin sprake kan zijn van regionale selectiviteit is wanneer een overheid eenzijdig beslist om in een bepaald deel van zijn grondgebied een lager tarief toe te passen dan het normale nationale tarief.<sup>409</sup>

Door het feit dat Le Freeport zich in een vrije zone bevindt kan het genieten van de voordelen. Gevestigd zijn in een vrije zone is dus een voorwaarde opdat er een schorsing zou zijn van invoerrechten en btw. Men kan dus inderdaad stellen dat er *in casu* sprake is van regionale selectiviteit.

We kunnen in dit geval ook nagaan of er sprake is van materiële selectiviteit. Hiervoor gaan we in twee stappen te werk. Ten eerste moeten we bepalen wat de “normale” belastingregeling is in de lidstaat in kwestie, *in casu* in Luxemburg.<sup>410</sup> Hier zal de “normale” belastingregeling enerzijds de btw-regeling en anderzijds de douane- en accijnzenregeling zijn in Luxemburg. Ten tweede moet worden nagegaan of de maatregel afwijkt van de “normale” belastingregeling.<sup>411</sup> Daarvoor moet onderzocht worden of de maatregel differentiaties invoert tussen ondernemingen die zich in een feitelijke en juridische vergelijkbare situatie bevinden.<sup>412</sup> Dit is inderdaad het geval aangezien andere opslagplaatsen gespecialiseerd in de opslag van kunst die niet in een vrije zone gelegen zijn geen aanspraak kunnen maken op het voordeel, namelijk de vrijstelling van btw en invoerrechten, dat de cliënten van de freeport genieten. We kunnen dus besluiten dat er inderdaad ook sprake is van materiële selectiviteit.

---

<sup>406</sup> HvJ 29 juni 1999, nr. C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT).

<sup>407</sup> M. HONORE, “Selectivity”, in P. WERNER en V. VEROUDEN (eds.), *EU State Aid Control: Law and Economics*, Alphen aan de Rijn, Kluwer Law International, 2016, (119) 127.

<sup>408</sup> M. PEETERS, *Staatssteun in de Europese Unie*, Brugge, Die Keure, 259.

<sup>409</sup> HvJ 6 september 2006, nr. C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, Portugal/Commissie.

<sup>410</sup> HvJ 18 juli 2013, nr. C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, P Oy; HvJ 8 september 2011, C-78/08 tot en met C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Paint Graphos e.a.; HvJ 6 september 2006, nr. C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, Portugal/Commissie.

<sup>411</sup> HvJ 18 juli 2013, nr. C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, P Oy.

<sup>412</sup> HvJ 18 juli 2013, nr. C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, P Oy.

## §5. Vijfde voorwaarde: beïnvloeding mededinging en handelsverkeer

81. VERVALSING MEDEDINGING – De mededinging wordt vervalst indien de maatregel de concurrentiepositie van de onderneming in kwestie versterkt ten opzichte van concurrerende ondernemingen.<sup>413</sup> Er hoeft niet worden aangetoond dat de maatregel een daadwerkelijk effect heeft op de mededinging.<sup>414</sup> Deze voorwaarde heeft dus een lage drempel om vervuld te zijn. *In casu* kunnen we ook stellen dat aan deze voorwaarde voldaan is. De concurrentiepositie van Le Freeport wordt door de maatregelen inderdaad versterkt ten opzichte van concurrerende opslagplaatsen gelegen buiten een vrije zone.
82. BEÏNVLOEDING HANDELSVERKEER – Het tweede luik van deze voorwaarde stelt dat de maatregel de handel tussen lidstaten moet verstoren. Ook bij deze voorwaarde geldt het feit dat niet daadwerkelijk moet vastgesteld worden dat een maatregel de handel tussen lidstaten verstoort, maar dat het voldoende is om aan te tonen dat de handel kan worden verstoord.<sup>415</sup>

Ook hier moet geoordeeld worden dat voldaan is aan de voorwaarde en dat het handelsverkeer tussen lidstaten verstoord wordt. Als enige opslagplaats gespecialiseerd in de opslag van kunst dat een gunstregime kan aanbieden in de Europese Unie, kunnen we inderdaad stellen dat het effect van het voordeel dat Le Freeport ontvangt niet enkel lokaal blijft, maar dat het verder gaat over de grenzen heen. Ter verdediging van Le Freeport kan worden aangevoerd dat concurrerende ondernemingen in andere lidstaten ook een verzoek tot het oprichten van een vrije zone kunnen indienen, waardoor zij dan ook van hetzelfde gunstregime kunnen genieten. Het is echter wel zo dat het niet zeker is dat de overheid van die lidstaat akkoord zal gaan. Bovendien mag niet vergeten worden dat het niet toevallig is dat zo'n freeport in Luxemburg is gevestigd, aangezien het land bekendstaat om erg vermogende personen aan te trekken en een deel van hun vermogen daar onder te brengen.

## §6. Conclusie

83. STAATSTEUN – Er kan geconcludeerd worden dat er voldaan is aan de voorwaarden van staatssteun in het geval van Le Freeport en dat er mogelijk sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun. De onderneming geniet een indirect voordeel dankzij het gunstregime in de freeport. Ook al had de Luxemburgse overheid een discretionaire bevoegdheid om dit

---

<sup>413</sup> M. PEETERS, *Staatssteun in de Europese Unie*, Brugge, Die Keure, 302; HvJ 21 maart 1990, nr. C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Tubemeuse.

<sup>414</sup> HvJ 17 september 1980, nr. C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Philip Morris.

<sup>415</sup> HvJ 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Eric Libert e.a.; HvJ 14 januari 2015, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Eventech.

gunstregime mogelijk te maken, dit sluit niet uit dat er nog steeds sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun. De concurrentiepositie van Le Freeport wordt duidelijk versterkt ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen. Als enige opslagplaats gespecialiseerd in kunst die in een vrije zone is gelegen, kunnen we stellen dat cliënten van zowel binnen de Europese Unie als van over heel de wereld aangetrokken zullen zijn tot die ene freeport.

# DEEL III: RECHTSVERGELIJKENDE STUDIE

## HOOFDSTUK I. ZWITSERLAND

### AFDELING I. ALGEMEEN OVERZICHT

84. ZWITSERLAND ALS KUNSTMARKT – Zwitserland behoort tot de top vijf landen in de wereldwijde kunstmarkt, naast Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.<sup>416</sup> Eén van de grootste kunstbeurzen ter wereld vindt ieder jaar plaats in juni in Bazel, namelijk Art Basel. Galerijen, veilinghuizen, kunstverzamelaars,... van over heel de wereld verzamelen zich dan in Zwitserland.<sup>417</sup> Daarnaast staat Zwitserland ook bekend als een land met een aantrekkelijk belastingsysteem, waarbij anonimiteit hoog in het vaandel wordt gedragen.<sup>418</sup> Het is dan ook niet verwonderlijk dat er in Genève een opslagplaats gespecialiseerd in de opslag van kunst te vinden is.<sup>419</sup>
85. FREEPORT GENÈVE – De Freeport is gelegen bij de internationale luchthaven van Genève. Het kanton van Genève is hoofdaandeelhouder en verhuurt het gebouw aan een private onderneming, namelijk Geneva Free Ports & Warehouses Ltd.<sup>420</sup> Het biedt twee soorten opslag aan. Enerzijds opslag onder het freeport regime en anderzijds opslag onder het Zwitsers regime. Met het eerste regime wordt bedoeld dat de goederen in transit worden geacht en op die manier tijdelijk vrijgesteld zullen worden van invoerrechten en btw. Dit kan een interessant regime zijn voor verzamelaars die kunst aanschaffen als investering. Bij het tweede regime zullen wel invoerrechten en btw worden betaald, maar kunnen de goederen genieten van een veilige opslagplaats.<sup>421</sup> Dit regime is aantrekkelijk voor verzamelaars die op zoek zijn naar een veiligere opslagplaats dan hun woning. Net zoals in de freeport in Luxemburg wordt een onderscheid gemaakt tussen degene die de freeport beheert en degene die zich bezighoudt met de opslag van de goederen.<sup>422</sup>

---

<sup>416</sup> M. WEBER, “New Swiss Law on Cultural Property”, *International Journal of Cultural Property* 2006, (99) 99; K. STEINER, “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 355.

<sup>417</sup> D. BOLL, “Switzerland”, in J. GOODWIN (ed.), *The International Art Markets: the essential guide for collectors and investors*, Londen, Kogan Page Limited, 2008, 307; “Basel: The show”, <https://www.artbasel.com/basel/the-show> (consultatie 6 april 2019).

<sup>418</sup> I.F. GAZZINI, “The Swiss Supreme Court decides: India v. Agricole Suisse”, *Art Antiquity & Law* 2005, nr. 10, (401) 403.

<sup>419</sup> <https://geneva-freeports.ch/en/> (consultatie 6 april 2019).

<sup>420</sup> K. STEINER, “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 354.

<sup>421</sup> <https://geneva-freeports.ch/en/> (consultatie 6 april 2019).

<sup>422</sup> Art. 63 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

## AFDELING II. TOEPASSELIJK DOUANERECHT

### §1. Juridisch kader

#### A. Oprichting

86. DEFINIËRING – Hoofdstuk 5 van la Loi sur les douanes van 18 maart 2005 stelt de regels vast met betrekking tot de freeport.<sup>423</sup> De freeport wordt als volgt gedefinieerd: het gaat om deel van het douanegebied dat onder toezicht staat van de douaneautoriteiten, dat afgescheiden is van het overige deel van het douanegebied en waarin goederen die zich niet in het vrij verkeer bevinden kunnen worden opgeslagen.<sup>424</sup> Het feit dat de freeport deel uitmaakt van het douanegebied is nieuw sinds 2015. Daarvoor werd de freeport gezien als extraterritoriaal. Nadat enkele schandalen aan het licht kwamen met betrekking tot illegale handel in antiques heeft de Zwitserse overheid echter besloten om dit aan te passen.<sup>425</sup> Deze wijziging toont dat de Zwitserse overheid beseft dat er gevaren zijn verbonden aan de extraterritoriale status.<sup>426</sup>
87. BEHEER – Om een freeport te kunnen beheren moet men de toestemming krijgen van de federale douaneautoriteit.<sup>427</sup> Er moet voldaan worden aan enkele voorwaarden om deze toestemming te verkrijgen. Ten eerste moet de beheerder in Zwitserland gevestigd zijn en garandeert hij dat hij zal opereren in overeenstemming met de douanewetgeving.<sup>428</sup> Ten tweede mag het douanetoezicht geen onredelijke kosten voor de federale douaneautoriteit met zich meebrengen.<sup>429</sup> Als laatste moet iedereen onder dezelfde voorwaarden toegang hebben tot de freeport.<sup>430</sup> De beheerders van de freeport zijn daarnaast verplicht een inventaris bij te houden.<sup>431</sup> Er kan echter ook worden beslist dat niet de beheerder (*entrepoteur*) een inventaris moet

---

<sup>423</sup> Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>424</sup> Art. 62, lid 1 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>425</sup> J. DIF, J. JOACHIM en K. BELLONY, “Le port franc au Grand-Duché du Luxembourg, un nouveau pôle logistique pour les biens de grande valeur au sein de l’Union Européenne”, *ACE: Comptabilité, fiscalité, audit, droit des affaires au Luxembourg* 2013, nr. 6, (16) 17.

<sup>426</sup> Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (30 september 2016), ICP/16/20.COM/12 (2016), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2\\_FC\\_free\\_port\\_working\\_document\\_Final\\_EN\\_revclean.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2_FC_free_port_working_document_Final_EN_revclean.pdf). (consultatie 15 mei 2018).

<sup>427</sup> Art. 64, 1 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>428</sup> Art. 64, 1, a Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>429</sup> Art. 64, 1, b Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>430</sup> Art. 64, 1, c Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>431</sup> Art. 66, lid 1 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

bijhouden, maar wel degene die zich bezighoudt met de opslag van de goederen (*entrepositaire*).<sup>432</sup> Daarin worden alle “kwetsbare” goederen opgenomen die zich in de freeport bevinden, alsook de identiteit van de eigenaars van het goed. In bijlage 2 van de Ordonnance sur les douanes staat een opsomming van wat allemaal als kwetsbare goederen beschouwd moet worden.<sup>433</sup> Zo staat in het laatste streepje van punt 5 dat kunstvoorwerpen, voorwerpen van verzamelingen en antiquiteiten in de zin van hoofdstuk 97 van het Tarif des douanes als kwetsbare goederen moeten worden beschouwd.<sup>434</sup> Welke overige gegevens precies in de inventaris moeten worden opgenomen staan opgesomd in artikel 184 van de Ordonnance sur les douanes.<sup>435</sup> Bovendien hebben de douaneautoriteiten de bevoegdheid gekregen om controles uit te voeren.<sup>436</sup>

### **B. Status van de goederen**

88. STATUS – Belangrijk om aan te merken is dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen twee manieren waarop goederen kunnen worden opgeslagen in de freeport, enerzijds als goederen in transit<sup>437</sup> en anderzijds als goederen onder het douaneregime van export<sup>438</sup>. Dit onderscheid is van belang met betrekking tot het onderscheid van binnenlandse en buitenlandse goederen. Binnenlandse goederen worden opgeslagen onder het regime van export, buitenlandse goederen onder het regime in transit.

Indien het gaat om goederen in transit, worden deze goederen niet onderworpen aan een tijdslimiet en kunnen dus voor onbepaalde tijd opgeslagen worden.<sup>439</sup> Zij kunnen na hun opslag ofwel in het vrije verkeer van Zwitserland gebracht worden ofwel geëxporteerd worden.<sup>440</sup> Indien het echter gaat om goederen onder het douaneregime van export, moeten de goederen na hun opslag verplicht worden geëxporteerd. Als deze goederen na hun opslag niet zullen geëxporteerd worden,

---

<sup>432</sup> Art. 66, lid 2 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>433</sup> Annexe 2 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019)

<sup>434</sup> Annexe 2, punt 5 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019)

<sup>435</sup> Art. 184 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>436</sup> K. STEINER, “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 357.

<sup>437</sup> Art. 49 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>438</sup> Art. 61 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>439</sup> Art. 65, lid 2 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>440</sup> Art. 67 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).



kan de Bondsraad weigeren dat de goederen worden opgeslagen.<sup>441</sup> Deze goederen, in tegenstelling tot de goederen in transit, kunnen niet ongelimiteerd opgeslagen worden. Ze kunnen maximaal 6 maand blijven.<sup>442</sup> Deze periode kan wel verlengd worden tot maximaal 2 jaar onder bepaalde voorwaarden.<sup>443</sup>

Alle goederen die worden opgeslagen, zowel goederen in transit als goederen onder het douaneregime van export, worden niet onderworpen aan invoerrechten en andere heffingen.<sup>444</sup> Het is echter wel zo dat de invoer kunstvoorwerpen in de zin van hoofdstuk 97 van het Tarif des douanes sowieso al vrijgesteld is van invoerrechten.<sup>445</sup> Eens de goederen in de freeport worden binnengebracht, moeten ze worden aangegeven bij de douaneautoriteiten.<sup>446</sup>

89. BTW-VRIJSTELLING – Artikel 23 stelt dat goederen opgeslagen in een freeport vrijgesteld worden van btw.<sup>447</sup> Het gaat om een tijdelijke vrijstelling. Vanaf de goederen de freeport verlaten zullen ze wel onderworpen worden aan btw in het land van bestemming.<sup>448</sup>

## §2. Vergelijking met Luxemburg

90. SOORTGELIJK – Wanneer we de Zwitserse en Luxemburgse wetgeving inzake douane en freeports met elkaar vergelijken kunnen duidelijk stellen dat er heel wat gelijkenissen zijn. Voorbeelden van de gelijkenissen zijn ten eerste dat in beide gevallen de freeport gezien moet worden als een deel van het grondgebied van de staat waar het in gelegen is, waardoor alle nationale en internationale wetgeving ook toepasselijk zal zijn in de freeport.<sup>449</sup> Ten tweede heeft men in beide gevallen een vergunning nodig om een freeport op te richten en te beheren.<sup>450</sup> Een volgend voorbeeld van gelijkenis is dat het businessmodel in beide landen soortgelijk is. Zo wordt er in

---

<sup>441</sup> Art. 62, lid 2 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>442</sup> Art. 157, lid 1 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>443</sup> Art. 157, lid 2 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019); Press conference of Free Ports and Warehouses SA Geneva, 8 juni 2016, [http://geneva-freeports.ch/files/8714/7392/8901/dossier\\_presse\\_uk.pdf](http://geneva-freeports.ch/files/8714/7392/8901/dossier_presse_uk.pdf) (consultatie 7 april 2019).

<sup>444</sup> Art. 62, lid 3 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>445</sup> D. BOLL, “Switzerland”, in J. GOODWIN (ed.), *The International Art Markets: the essential guide for collectors and investors*, Londen, Kogan Page Limited, 2008, 310.

<sup>446</sup> Art. 65, lid 1 Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>447</sup> Art. 23 Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée du 12 juin 2009 (CH), 1 januari 2010, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20081110/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>448</sup> Art 23, lid 2, punt 3 Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée du 12 juin 2009 (CH), 1 januari 2010, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20081110/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>449</sup> Zie randnummers 18 en 86.

<sup>450</sup> Zie randnummers 18 en 87.

Luxemburg een onderscheid gemaakt tussen de beheerder van de freeport en de *licensed operators*. Eenzelfde soort onderscheid wordt gemaakt in Zwitserland tussen de zogenaamde *entrepouseur* (vergelijkbaar aan de beheerder in Luxemburg) en de *entrepoussaire* (vergelijkbaar aan de *licensed operator* in Luxemburg).<sup>451</sup>

91. VERSCHILLEN – Zowel in Luxemburg als in Zwitserland moet een lijst worden bijgehouden van de goederen aanwezig in de freeport. Er zijn hier echter wel enkele verschillen tussen. Zo moeten alle belanghebbenden in Luxemburg een gedetailleerde inventaris opstellen van alle goederen aanwezig in de freeport zodat de douaneautoriteiten een gepaste controle kunnen doorvoeren.<sup>452</sup> In Zwitserland echter moet in principe enkel de *entrepouseur* een inventaris bijhouden, maar niet van alle goederen aanwezig, enkel de “kwetsbare” goederen.<sup>453</sup> Uiteindelijk is dit niet zo’n groot verschil tussen beide landen omdat in beide gevallen kunstvoorwerpen moeten worden opgenomen in de inventaris.

Een tweede verschil is dat in Luxemburg het plaatsen van goederen in een vrije zone – en dus in een freeport – gezien wordt als een douaneregeling op zich.<sup>454</sup> In Zwitserland echter moeten de goederen geplaatst worden onder ofwel in transit ofwel onder het regime van export.<sup>455</sup> Opnieuw is hier de manier waarop verschillend in beide landen, maar is het resultaat hetzelfde. Bovendien wordt ook een onderscheid gemaakt tussen binnenlandse (Uniegoederen) en buitenlandse (niet-Uniegoederen). In de Europese Unie maakt dit onderscheid weinig uit<sup>456</sup>, in Zwitserland echter zullen binnenlandse goederen enkel kunnen opgeslagen worden onder het regime van in transit, waardoor zij maar maximaal 6 maanden kunnen worden opgeslagen.<sup>457</sup>

### AFDELING III. TOEPASSELIJKE ANTIWITWASWETGEVING

#### §1. Juridisch kader

92. ALGEMEEN – Het antiwitwasbeleid wordt geregeld met de Loi sur le blanchiment d’argent.<sup>458</sup> Volgens artikel 2 vallen zowel financiële instellingen als alle natuurlijke en rechtspersonen die goederen verhandelen en daarvoor contant geld ontvangen onder het toepassingsgebied van de

---

<sup>451</sup> Zie randnummers 26 en 87.

<sup>452</sup> Zie randnummer 31.

<sup>453</sup> Zie randnummer 87.

<sup>454</sup> Zie randnummer 21.

<sup>455</sup> Zie randnummer 88.

<sup>456</sup> Zie randnummer 22.

<sup>457</sup> Zie randnummer 88.

<sup>458</sup> Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

wet.<sup>459</sup> Een freeport zoals die in Genève kan echter niet gezien worden als een financiële instelling in de zin van artikel 2.<sup>460</sup> Het is echter wel mogelijk dat klanten van financiële instellingen een bepaalde transactie verrichten in de freeport, waardoor men wel onder het toepassingsgebied van de wet zal vallen.<sup>461</sup> Bovendien zullen kunsthandelaars die te werk gaan in een freeport ook onderworpen zijn aan de verplichtingen, indien zij contant geld ontvangen. We zullen ons in dit onderzoek focussen op de verplichtingen van de handelaars.

93. VERPLICHTINGEN VOLGENS ANTIWITWASWETGEVING – Belangrijk om aan te stippen is dat de verplichtingen enkel maar van toepassing zijn indien het gaat om een transactie van 100.000 Zwitserse frank of meer die contant wordt betaald.<sup>462</sup> Deze verplichtingen gelden niet wanneer een goed enkel maar opgeslagen wordt in de freeport. Indien er wel sprake is van een transactie boven de 100.000 frank, dan moeten de kunsthandelaars de identiteit van de koper nagaan, de identiteit van de UBO vaststellen en als laatste deze informatie bijhouden in een bepaalde lijst.<sup>463</sup> Indien de handelaar vermoedt dat er sprake is van een verdachte transactie, dan moet deze onmiddellijk de FIU op de hoogte brengen.<sup>464</sup>

Daarnaast worden ook maatregelen genomen om de administratieve samenwerking, tussen zowel de Zwitserse autoriteiten onderling als tussen de Zwitserse autoriteiten en buitenlandse autoriteiten, te verbeteren.<sup>465</sup> In beide gevallen gaat het om het uitwisselen van fiscale gegevens.

94. VERPLICHTINGEN VOLGENS DOUANEWETGEVING – De beheerders van de freeport en/of de personen die zich bezighouden met de opslag van de goederen zijn verplicht een inventaris bij te houden van de “kwetsbare” goederen die worden opgeslagen in de freeport.<sup>466</sup> In die inventaris

---

<sup>459</sup> Art. 2 Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

<sup>460</sup> GCBF, *Rapport sur l’évaluation nationale des risques de blanchiment d’argent et de financement du terrorisme en Suisse*, juni 2015, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/39966.pdf> (consultatie 8 april 2019).

<sup>461</sup> GCBF, *Rapport sur l’évaluation nationale des risques de blanchiment d’argent et de financement du terrorisme en Suisse*, juni 2015, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/39966.pdf> (consultatie 8 april 2019).

<sup>462</sup> Art. 8a, lid 1 Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

<sup>463</sup> Art. 8a, lid 1 Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

<sup>464</sup> Art. 9, lid 1bis Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

<sup>465</sup> Art. 29 en 30 Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d’argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

<sup>466</sup> Zie randnummer 87.

moet ook de naam en het adres van de persoon die beschikt over het goed, de waarde van het goed, bewijs van afkomst,... worden opgenomen.<sup>467</sup>

## §2. Efficiëntie

95. EFFICIËNTIE ANTIWITWASWETGEVING – Deze maatregelen tonen dat Zwitserland beseft welke risico's aanwezig zijn in verband met witwas op bijvoorbeeld de kunstmarkt. Toch mag echter niet vergeten worden dat deze maatregelen maar toepasselijk zijn indien de transactie de kaap van 100.000 frank in contant geld overschrijdt. De Financial Action Task Force meent dat die kaap van 100.000 frank te hoog is en naar beneden zou moeten. Bovendien zijn de maatregelen ook enkel maar toepasselijk bij een transactie en niet als de goederen opgeslagen worden in freeport zonder dat ze van eigenaar veranderen.<sup>468</sup>
96. EFFICIËNTIE DOUANEWETGEVING – De verplichting om een inventaris bij te houden is niet efficiënt omdat de douaneautoriteiten een verzoek moeten doen om inzage te krijgen in de informatie.<sup>469</sup> De informatie wordt dus niet automatisch gedeeld. Daarnaast wordt deze informatie ook niet gedeeld met buitenlandse autoriteiten.<sup>470</sup> Bovendien moet men de UBO niet identificeren, dit vormt een risico inzake witwas.<sup>471</sup>

## §3. Vergelijking met Luxemburg

97. VERGELIJKBAAR – Opnieuw kunnen we stellen dat de wetgeving in Luxemburg en Zwitserland heel gelijkaardig is, op enkele details na. Het belangrijkste verschil is dat de antiwitwaswetgeving in Zwitserland pas van toepassing is wanneer het gaat om een transactie van 100.00 Zwitserse frank, in Luxemburg daarentegen is maar een transactie van 10.000 euro vereist. De drempel ligt dus veel lager in Luxemburg en veel critici menen dan ook dat de drempel in Zwitserland omlaag moet.<sup>472</sup> Verder zien we dat in beide landen een verplichting rust op de handelaar om verdachte transacties te melden aan de FIU. In Luxemburg is het wel zo dat niet enkel de handelaar deze

---

<sup>467</sup> Art. 184 Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>468</sup> FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: Switzerland*, December 2016, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf> (consultatie 8 april 2019).

<sup>469</sup> K. STEINER, "Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders", *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 357.

<sup>470</sup> K. STEINER, "Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders", *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 357.

<sup>471</sup> GCBF, *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse*, juni 2015, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/39966.pdf> (consultatie 8 april 2019).

<sup>472</sup> Zie randnummer 95.

verplichting heeft, maar iedere belanghebbende in de freeport die mogelijkwijs met een verdachte transactie in contact komt.<sup>473</sup>

## AFDELING IV. WETGEVING INZAKE ILLEGALE HANDEL

### §1. Juridisch kader

98. AANGIFTE EN ZORGVULDIGHEID – Zwitserland werd lid van het UNESCO-verdrag in 2003.<sup>474</sup> Dit verdrag werd omgezet in Zwitsers recht met de Loi sur le transfert international des biens culturels en d'Ordonnance sur le transfert international des biens culturels.<sup>475</sup> Artikel 25 van de Ordonnance stelt dat iedereen die een cultuurgoed importeert dit moet aangeven bij de douaneautoriteiten.<sup>476</sup> In deze aangifte moet worden vermeld om welk type voorwerp het gaat alsook de afkomst van het cultuurgoed.<sup>477</sup> In de wet zijn vooral artikelen 16 en 17 van belang. Artikel 16 creëert extra zorgvuldigheid ten aanzien van personen actief op de kunstmarkt.<sup>478</sup> Zo moet men op de hoogte zijn van de identiteit van de verkoper. Bovendien moet die verkoper een verklaring kunnen voorleggen die aantoont dat hij het recht heeft om te beschikken over het cultuurgoed.<sup>479</sup> Er moet ook een lijst worden bijgehouden van deze goederen met de beschrijving en de verkoopprijs van het cultuurgoed. Ook de identiteit van de verkoper wordt daar in opgenomen.<sup>480</sup> Artikel 17 maakt een gespecialiseerde instelling bevoegd om controles uit te voeren bij de opslagplaatsen waar de cultuurgoederen worden opgeslagen.<sup>481</sup> Indien deze gespecialiseerde instelling vermoedt dat er een misdrijf heeft plaatsgevonden, brengt die de bevoegde strafrechtelijke instantie daarvan op de hoogte.<sup>482</sup>

---

<sup>473</sup> Zie randnummer 34.

<sup>474</sup> <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13039&language=E> (consultatie 6 april 2019).

<sup>475</sup> Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019); Ordonnance du 13 avril 2005 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20050200/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>476</sup> Art. 25 Ordonnance du 13 avril 2005 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20050200/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>477</sup> Art. 25 Ordonnance du 13 avril 2005 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20050200/index.html> (consultatie 7 april 2019).

<sup>478</sup> Art. 16, lid 1 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>479</sup> Art. 16, lid 2, a Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>480</sup> Art. 16, lid 2, c Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>481</sup> Art. 17, lid 1 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>482</sup> Art. 17, lid 2 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

99. BEVOEGDHEID DOUANE AUTORITEITEN – Daarnaast krijgen de douaneautoriteiten ook een speciale bevoegdheid. Zij controleren de cultuurgoederen die Zwitserland binnenkomen en hebben de mogelijkheid om verdachte cultuurgoederen tegen te houden en de bevoegde strafrechtelijke instantie daarvan op de hoogte te brengen.<sup>483</sup> Het opslaan van goederen in een freeport wordt volgens de bepalingen van deze wet beschouwd als import.<sup>484</sup>
100. STRAFRECHTELIJKE SANCTIES – Het overtreden van de bepalingen van deze wet wordt ook strafrechtelijk gesanctioneerd.<sup>485</sup> Zo kan men een gevangenisstraf van een jaar of een boete tot 100.000 Zwitserse Frank krijgen indien men bewust deelneemt aan het verkoopproces van illegaal verkregen cultuurgoederen.<sup>486</sup> Indien men zich niet houdt aan de zorgvuldigheidsverplichtingen van artikel 16 of men weigert controles toe te staan, kan men een boete tot 20.000 Zwitserse Frank krijgen.<sup>487</sup> Dit toont duidelijk dat Zwitserland zo'n misdrijven ernstig neemt en er alles wil aan doen om deze te vermijden.

## §2. Efficiëntie

101. NOG TE VEEL PROBLEMEN – We kunnen ons de vraag stellen of deze wetgeving wel voldoende efficiënt is om deze misdrijven tegen te gaan. De praktijk leert ons dat ondanks deze wetgeving er toch nog problemen blijven opduiken. Een eerste verklaring hiervoor is het feit dat de wetgeving met betrekking tot cultuurgoederen in werking trad in 2005, maar uit onderzoek blijkt dat de douaneautoriteiten deze wetgeving pas sinds 2010 correct toepassen.<sup>488</sup>

Een tweede verklaring is gelegen in de wijze waarop Zwitserland het UNESCO-verdrag heeft omgezet. Net zoals de Verenigde Staten heeft Zwitserland geopteerd voor een strikte interpretatie van het verdrag wanneer het gaat om de import van cultuurgoederen.<sup>489</sup> Om deze reden zullen

---

<sup>483</sup> Art. 19 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>484</sup> Art. 19, lid 3 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>485</sup> Art. 24 e.v. Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>486</sup> Art. 24, 1 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>487</sup> Art. 25, 1 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

<sup>488</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU*, juni 2017, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/annex\\_08\\_dg\\_taxud\\_study\\_fighting\\_illicit\\_trafficking\\_in\\_cultural\\_goods\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/annex_08_dg_taxud_study_fighting_illicit_trafficking_in_cultural_goods_en.pdf) (consultatie 27 maart 2019).

<sup>489</sup> X, "Explanatory Report on the Swiss Draft Bill", *Art Antiquity & Law* 2001, nr. 2, (176) 196; C. FORREST, "Strengthening the international regime for the prevention of the illicit trade in cultural heritage", *Melb. Jl. Int. Law* 2003, nr. 9, (592) 592.

voor de implementatie van de bepalingen van het verdrag met betrekking tot import bilaterale verdragen gesloten moeten worden met andere lidstaten van het verdrag.<sup>490</sup> Dit heeft Zwitserland ondertussen onder meer gedaan met Italië, Griekenland, Egypte, Colombia, Cyprus, China en Peru.<sup>491</sup> Concreet betekent dit dat enkel de import van de cultuurgoederen die onder het toepassingsgebied van één van deze bilaterale verdragen valt, onderworpen zal worden aan de verplichting om te bewijzen dat het goed legaal geëxporteerd werd.<sup>492</sup>

Een andere verklaring kan zijn dat douaneautoriteiten niet altijd in staat zijn om de ware oorsprong van een goed te bepalen.<sup>493</sup> Hiervoor zijn diverse redenen. Ten eerste omdat zij niet opgeleid zijn om dit op een correcte wijze te bepalen.<sup>494</sup> Daarnaast zijn heel wat cultuurgoederen niet geregistreerd in een bepaalde lijst.<sup>495</sup> Bovendien zijn de douaneautoriteiten niet in staat om alle aangiften met betrekking tot cultuurgoederen te controleren, het zijn er te veel.<sup>496</sup> Ook kan niet uitgesloten worden dat er sprake is van corruptie in hoofde van de douaniers. Deze kunnen omgekocht worden om een oogje dicht te knijpen.<sup>497</sup>

### §3. Vergelijking met Luxemburg

102. LUXEMBURG HEEFT ACHTERSTAND – Zowel Zwitserland als Luxemburg zijn partij bij het UNESCO-verdrag van 1970. Beiden hebben het verdrag geïmplementeerd in nationale wetgeving. Zwitserland heeft dit gedaan door de Loi sur le transfert international des biens culturels en de Ordonnance sur le transfert international des biens culturels aan te nemen. Luxemburg heeft dit gedaan met de wet van 17 december 2014. Deze wet is, zoals eerder aangehaald, een letterlijke overname van de verdragstekst, waardoor hier weinig rechten uitgeput kunnen worden voor de burgers. In de Zwitserse wet en ordonnantie daarentegen worden

---

<sup>490</sup> Art. 7 Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019); P. GERSTENBLITH, "Implementation of the 1970 UNESCO Convention by the United States and Other Market Nations" in J. ANDERSON en H. GEISMAR (eds.), *The Routledge Companion to Cultural Property*, Londen, Routledge, 2017, 19.

<sup>491</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU*, juni 2017, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/annex\\_08\\_dg\\_taxud\\_study\\_fighting\\_illicit\\_trafficking\\_in\\_cultural\\_goods\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/annex_08_dg_taxud_study_fighting_illicit_trafficking_in_cultural_goods_en.pdf) (consultatie 27 maart 2019).

<sup>492</sup> I.F. GAZZINI, "The Swiss Supreme Court decides: India v. Agricole Suisse", *Art Antiquity & Law* 2005, nr. 10, (401) 408.

<sup>493</sup> K. STEINER, "Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders", *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 362.

<sup>494</sup> L. PROTTE en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 746-747.

<sup>495</sup> E. TIJHUIS, *Transnational crime and the interface between legal and illegal actors: The case of the illicit art and antiquities trade*, onuitg. doctoraats thesis Rechten Universiteit Leiden, 2006, 125.

<sup>496</sup> J.R. GISLER, "Switzerland addresses the traffic in cultural goods", *WCO news* 2016, nr. 80, (16) 18.

<sup>497</sup> K. STEINER, "Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders", *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, (351) 362.

duidelijke maatregelen genomen waaruit burgers wel rechten kunnen putten. Deze maatregelen creëren dan ook een duidelijke impact op de actoren in de freeport in Zwitserland. Momenteel is zo'n impact nog niet voelbaar in Luxemburg, daarvoor zullen eerst verdere maatregelen genomen moeten worden. Ter verdediging van Luxemburg kan wel aangehaald worden dat Zwitserland al 12 jaar langer partij is van het verdrag.

## AFDELING V. WETGEVING INZAKE STAATSSTEUN

103. GEEN STAATSSTEUN IN DE ZIN VAN ART. 107 VWEU – In Zwitserland bestaat er geen wetgeving met betrekking tot staatssteun.<sup>498</sup> Toch wordt staatssteun niet zomaar getolereerd. In 1972 sloten de Europese Unie en Zwitserland een vrijhandelsakkoord.<sup>499</sup> In artikel 23 van dit vrijhandelsakkoord staat dat steunmaatregelen door de overheid die de mededinging tussen ondernemingen vervalst, in strijd zijn met de bepalingen van het akkoord.<sup>500</sup> Het Zwitsers Hooggerechtshof heeft echter een strikte interpretatie gegeven aan het akkoord en stelt dat het geen rechten verleent aan individuen.<sup>501</sup> Bovendien bestaat er geen nationale instantie die mogelijke staatssteun controleert. Dit betekent ook dat overheid geen verplichting heeft om beoogde steunmaatregelen ter advies voor te leggen aan een controle-instantie.<sup>502</sup>

We kunnen besluiten dat het concept van staatssteun in de zin van art. 107 VWEU niet bestaat in Zwitserland. Er bestaat echter wel nationale wetgeving met betrekking tot enerzijds subsidies en anderzijds het rechtsbeginsel van concurrentieneutraliteit.<sup>503</sup> De wetgeving inzake subsidies is hier niet van belang aangezien het *in casu* gaat om een indirect belastingvoordeel dat genoten wordt door de beheerders van de freeports en niet om subsidies die worden verkregen. Het rechtsbeginsel van concurrentieneutraliteit zou hier eventueel wel een rol kunnen spelen. Het wordt gewaarborgd in artikel 94 van de Zwitserse Grondwet.<sup>504</sup> Deze bepaling bevat principes

---

<sup>498</sup> P. ZURKINDEN en E. SCHOLTEN, "State Aids in Switzerland: The Air Transport Agreement between the EU and Switzerland", *EStAL* 2004, nr. 2, (218) 218.

<sup>499</sup> Overeenkomst tussen Europese Economische Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat, *Pb.L.* 31 december 1972, afl. 300, 189.

<sup>500</sup> Art. 23 Overeenkomst tussen Europese Economische Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat, *Pb.L.* 31 december 1972, afl. 300, 189.

<sup>501</sup> P. KELLEZI, "Switzerland", in P.F. NEMITZ (ed.), *The effective application of EU state aid procedures*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2007, 400.

<sup>502</sup> M. DIETRICH, F. HOFFET en A. BURGER, *State aid 2018: Switzerland*, <https://globalcompetitionreview.com/jurisdiction/1005136/switzerland> (consultatie 9 april 2019).

<sup>503</sup> M. DIETRICH, F. HOFFET en A. BURGER, *State aid 2018: Switzerland*, <https://globalcompetitionreview.com/jurisdiction/1005136/switzerland> (consultatie 9 april 2019).

<sup>504</sup> Art. 94 Constitution fédérale de la Confédération Suisse de 18 avril 1999 (CH), 1 januari 2000, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> (consultatie 18 april 2019).



met betrekking tot het economisch stelsel.<sup>505</sup> Dit economisch stelsel is gebaseerd op economische vrijheid en deze vrijheid veronderstelt dan ook concurrentieneutraliteit.<sup>506</sup> Bij de beoordeling om na te gaan of een bepaalde handeling in overeenstemming is met de economische vrijheid moet men nagaan in welke mate de mededinging wordt verstoord.<sup>507</sup> Indien de mededinging louter wordt beïnvloed zal dit niet voldoende zijn om aan te tonen dat de mededinging wordt vervalst. De mededinging moet daadwerkelijk ook belemmerd worden door het voordeel.<sup>508</sup>

Iedere onderneming heeft de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de rechtbank indien die van mening is dat een bepaalde maatregel leidt tot belemmering van de mededinging.<sup>509</sup> Het is echter wel zo dat er momenteel heel erg weinig rechtspraak bestaat inzake staatssteun.<sup>510</sup> Het Zwitsers Federaal Gerechtshof heeft zich hierover nog maar één maal uitgesproken. De zaak ging over kruissubsidiëring en het Hof heeft geoordeeld in het voordeel van de concurrent die nadeel ondervond van een bepaalde maatregel.<sup>511</sup>

Het zal dus geen makkelijke opdracht zijn voor concurrenten van de freeport in Genève om aan te tonen dat er sprake is van staatssteun en dat dit een ongeoorloofd voordeel oplevert voor de beheerders van de freeport. Men kan altijd een klacht indienen op basis van het principe van concurrentieneutraliteit, maar aangezien de rechtspraak zeer schaars is, is de kans op slagen betwistbaar.

---

<sup>505</sup> Art. 94, lid 1 Constitution fédérale de la Confédération Suisse de 18 avril 1999 (CH), 1 januari 2000, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> (consultatie 18 april 2019).

<sup>506</sup> Art. 94, lid 4 Constitution fédérale de la Confédération Suisse de 18 avril 1999 (CH), 1 januari 2000, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> (consultatie 18 april 2019).

<sup>507</sup> A. MISIC en N. TÖPPERWIEN, *Constitutional Law in Switzerland*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2018, 330.

<sup>508</sup> A. MISIC en N. TÖPPERWIEN, *Constitutional Law in Switzerland*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2018, 330.

<sup>509</sup> M. DIETRICH, F. HOFFET en A. BURGER, *State aid 2018: Switzerland*, <https://globalcompetitionreview.com/jurisdiction/1005136/switzerland> (consultatie 9 april 2019).

<sup>510</sup> M. DIETRICH, F. HOFFET en A. BURGER, *State aid 2018: Switzerland*, <https://globalcompetitionreview.com/jurisdiction/1005136/switzerland> (consultatie 9 april 2019).

<sup>511</sup> Tribunal fédéral (CH) 22 mei 2017, nr. 2C\_582/2016.

## HOOFDSTUK II. VERENIGDE STATEN

### AFDELING I. ALGEMEEN OVERZICHT

104. VERENIGDE STATEN ALS KUNSTMARKT – Zoals *supra* aangegeven is de kunstmarkt van de Verenigde Staten een van de grootste en belangrijkste ter wereld.<sup>512</sup> In 2018 bereikte de omzet van de kunstwereld een record van 29,9 miljard dollar.<sup>513</sup>
105. FREEPORT DELAWARE EN NEW YORK – De staat Delaware is een van de weinige staten in de Verenigde Staten die geen *sales* en *use tax* heft.<sup>514</sup> Dit gunstregime is een van de hoofdredenen waarom de freeport net daar is gevestigd. Bovendien is Delaware gelegen iets ten zuiden van New York, hét centrum van de Amerikaanse kunstmarkt.<sup>515</sup> De freeport focust zich dan ook vooral op de Amerikaanse kunstmarkt door een soortgelijk gunstregime aan te bieden aan dat van Genève en Luxemburg, met het voordeel dat er geen extreme vrachtkosten betaald moeten worden om het goed in de opslagplaats te krijgen.<sup>516</sup> In 2018 heeft een tweede freeport gespecialiseerd in de opslag van kunst in de VS zijn deuren geopend, namelijk in New York City.<sup>517</sup>

### AFDELING II. TOEPASSELIJK DOUANERECHT

#### §1. Juridische kader

106. FOREIGN TRADE ZONE – Volgens het Amerikaans douanerecht vallen de freeports van Delaware en New York onder het statuut van Foreign Trade Zones (hierna: FTZ).<sup>518</sup> Deze FTZs worden als volgt gedefinieerd: geïsoleerde, afgesloten en bewaakte gebieden die zich buiten het douanegebied van de Verenigde Staten bevinden, maar die wel onderworpen zijn aan alle wetgeving van de staat waarin ze zich bevinden.<sup>519</sup>

---

<sup>512</sup> Zie randnummer 84.

<sup>513</sup> ART BASEL & UBS, *The art market 2019*, 2018, [https://d2u3kfw92fzu7.cloudfront.net/The\\_Art\\_Market\\_Report\\_2019.pdf](https://d2u3kfw92fzu7.cloudfront.net/The_Art_Market_Report_2019.pdf) (consultatie 9 april 2019).

<sup>514</sup> “Ideal location”, <http://www.delawarefreeport.com/delaware> (consultatie 10 april 2019).

<sup>515</sup> G. BOWLEY, “Art Collectors find Safe Harbor in Delaware’s Tax Laws”, *The New York Times*, 25 oktober 2015, <https://www.nytimes.com/2015/10/26/arts/design/art-collectors-find-safe-harbor-in-delawares-tax-laws.html> (consultatie 9 april 2019).

<sup>516</sup> E. KINSELLA, “New Delaware Freeport Offers New York Collectors an Art Tax Haven Close to Home”, *Artnet News*, 16 oktober 2015, <https://news.artnet.com/market/delaware-freeport-tax-haven-341366> (consultatie 9 april 2019).

<sup>517</sup> A. ABRAHAMIAN, “Inside the New ‘Fortress’ in New York City That’s Housing Millions of Dollars of Art”, *Artsy*, 29 mei 2018, <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-harlem-warehouse-millions-dollars-worth-art> (consultatie 9 april 2019).

<sup>518</sup> A. ABRAHAMIAN, “Inside the New ‘Fortress’ in New York City That’s Housing Millions of Dollars of Art”, *Artsy*, 29 mei 2018, <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-harlem-warehouse-millions-dollars-worth-art> (consultatie 9 april 2019).

<sup>519</sup> L.A. GLICK, *Guide to United States customs and trade laws*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008, 79.

## **A. Oprichting**

107. OPRICHTING – Zowel private als publieke ondernemingen hebben de mogelijkheid om een verzoek tot oprichting en beheer van een FTZ te doen bij de Foreign Trade Zones Board (hierna: FTZB).<sup>520</sup> In dit verzoek moeten bepaalde zaken verplicht worden opgenomen.<sup>521</sup> Zo moet men een duidelijk beschrijving en afbakening doen van de zone waarin men een FTZ wil oprichten.<sup>522</sup> Daarnaast moet men duidelijk beschrijven waarvoor men de FTZ wil gebruiken en hoe men deze wil financieren.<sup>523</sup> Bovendien moet men aantonen dat het doel dat men nastreeft met de FTZ valt binnen het globale economische en handelsdoel van de omgeving waarin de FTZ wordt opgericht.<sup>524</sup> Indien hieraan voldaan is, heeft de FTZB de mogelijkheid om het verzoek in te willigen.

De beheerder is verplicht toezicht te houden op de legaliteit van alle transacties en activiteiten in FTZ.<sup>525</sup> Daarnaast moet de beheerder ook een inventaris bijhouden van alle goederen aanwezig.<sup>526</sup> In de FTZ zullen ook douaneautoriteiten aanwezig zijn die toezicht houden op de goederen.<sup>527</sup> De controles die de douaneautoriteiten uitoefenen kunnen op verschillende wijzen gebeuren. Zo kan men een steekproef doen op een bepaalde transactie, kan men de inventaris controleren,...<sup>528</sup>

108. ACTIVITEITEN IN FTZ – 19 U.S.C. § 81c. somt een hele reeks activiteiten op met betrekking tot de goederen die in de FTZ kunnen plaatsvinden. De belangrijkste activiteiten in de zin van kunstvoorwerpen zijn het opslaan, het verkopen en het tentoonstellen van de goederen.<sup>529</sup>

## **B. Status van de goederen**

109. SCHORSING INVOERRECHTEN – Zowel binnenlandse als buitenlandse goederen kunnen in de FTZ worden gebracht met een vrijstelling van invoerrechten.<sup>530</sup> Deze vrijstelling is tijdelijk, de invoerrechten zullen verschuldigd zijn zodra de goederen in het douanegebied van de Verenigde Staten worden gebracht. Een uitzondering hierop is wanneer de goederen onmiddellijk worden

---

<sup>520</sup> 15 C.F.R. § 400.12.

<sup>521</sup> L.A. GLICK, *Guide to United States customs and trade laws*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008, 82.

<sup>522</sup> 19 U.S.C. § 81f. (a), (1); 15 C.F.R. § 400.21, (d), (2), (i).

<sup>523</sup> 19 U.S.C. § 81f. (a), (2) en (4); 15 C.F.R. § 400.21, (d), (3), (ii) en (iv).

<sup>524</sup> 15 C.F.R. § 400.21, (d), (4).

<sup>525</sup> 19 C.F.R. § 146.4 (a).

<sup>526</sup> 19 C.F.R. § 146.4 (d).

<sup>527</sup> 19 C.F.R. § 146.3 (a).

<sup>528</sup> 19 C.F.R. § 146.3 (b).

<sup>529</sup> 19 U.S.C. § 81c. (a).

<sup>530</sup> 19 U.S.C. § 81c. (a).

geëxporteerd, dan zal men nooit invoerrechten in de Verenigde Staten verschuldigd zijn.<sup>531</sup> Er wordt geen limiet geplaatst op de periode waarin de goederen in de FTZ blijven.<sup>532</sup> Belangrijk om aan te merken is dat de import van kunstwerken op het grondgebied van de Verenigde Staten sowieso al volledig vrijgesteld is van invoerrechten.<sup>533</sup> Kunstwerken om deze reden opslaan in een FTZ is in feite nutteloos.

110. VRIJSTELLING ANDERE HEFFINGEN (?) – Zoals hierboven aangegeven liggen de FTZs dan wel buiten het douanegebied van de Verenigde Staten, ze vallen nog steeds binnen de jurisdictie van de staat waarin ze zich bevinden.<sup>534</sup> Dit betekent dat ze onderworpen blijven aan de wetgeving die van kracht is in die staat. *In casu* zal de wetgeving van New York en van Delaware van toepassing blijven. Voor de freeport van Delaware is dit goed nieuws aangezien Delaware een van de weinige staten is waar geen *sales* en *use tax* wordt geheven.<sup>535</sup> *Sales* en *use tax* kan vergeleken worden met de btw in Europa.<sup>536</sup> In New York echter, wordt er wel *sales* en *use tax* geheven, dus de goederen die zich in de freeport bevinden, zullen hier ook niet aan ontsnappen.

Men kan zich dan ook afvragen waarom deze freeports de moeite doen om het statuut van FTZ aan te vragen, aangezien andere opslagplaatsen die zich gewoon in het douanegebied van de Verenigde Staten bevinden ook van exact hetzelfde regime genieten als deze FTZs. De enige reden waarom men de moeite zou doen om het statuut van FTZ aan te vragen is gelegen in de aantrekkelijke naam. Het woord freeport wekt bij mensen in de kunstwereld de gedachte op dat er een gunstregime van toepassing is, wat dus leidt tot een puur economisch voordeel van de beheerders van de freeport.<sup>537</sup>

## §2. Vergelijking met Luxemburg

111. VERSCHIL INZAKE BTW – Algemeen zijn er heel wat gelijkenissen tussen de douanewetgeving toepasselijk op de freeport van Luxemburg en deze toepasselijk op de freeports in de Verenigde Staten. Zo heeft men ook toestemming nodig om een freeport op te richten, ook moet er een

---

<sup>531</sup> 19 U.S.C. § 81c. (a).

<sup>532</sup> “About Foreign-Trade Zones and Contact Info”, <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about> (consultatie 10 april 2019).

<sup>533</sup> Harmonized Tariff Schedule of the United States, Chapter 97, <https://hts.usitc.gov/current> (consultatie 10 april 2019).

<sup>534</sup> Zie randnummer 106.

<sup>535</sup> R.F. VAN BREDERODE, “The Harmonization of Sales and Use Taxes in the United States”, *International VAT Monitor* 2007, nr. 6, (437) 437; “Ideal location”, <http://www.delawarefreeport.com/delaware> (consultatie 10 april 2019).

<sup>536</sup> S.B. TIMMER, “Art Import and Taxation in the United States and Japan”, in Q. BYRNE-SUTTON en M.A. RENOLD (eds.), *Les Objets d' Art dans l'Union Européenne*, Zürich, Schultess Polygraphischer Verlag AG, 1992, 62.

<sup>537</sup> A. ABRAHAMIAN, “Inside the New ‘Fortress’ in New York City That’s Housing Millions of Dollars of Art”, *Artsy*, 29 mei 2018, <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-harlem-warehouse-millions-dollars-worth-art> (consultatie 9 april 2019).

inventaris worden bijgehouden van alle goederen aanwezig.<sup>538</sup> Daarnaast zijn de douaneautoriteiten ook aanwezig in de freeport en kunnen ze controles uitvoeren. Bovendien worden de invoerrechten van de goederen die in de freeport worden gebracht ook geschorst.<sup>539</sup> Het belangrijkste punt van verschil is gelegen in het feit dat er geen vrijstelling is van de *sales* en *use tax*, het equivalent van de btw in Luxemburg.<sup>540</sup> Het nut om dit bijzonder regime aan te vragen in de Verenigde Staten valt dus te betwisten.

## AFDELING III. TOEPASSELIJKE ANTIWITWASWETGEVING

### §1. Juridisch kader

112. KUNSTHANDELAARS BUITEN HET TOEPASSINGSGBIED – In de Verenigde Staten bestaat er een wetgevend kader met betrekking tot antiwitwas. Het belangrijkste wetgevende instrument is de Bank Secrecy Act.<sup>541</sup> Deze wet legt verschillende verplichtingen op aan financiële instellingen. Zo heeft men een meldingsplicht voor verdachte transacties en moet men een lijst bijhouden met relevante informatie van de consument.<sup>542</sup> In de U.S. Code wordt opgesomd welke instellingen allemaal als financiële instellingen gezien moeten worden.<sup>543</sup> Deze lijst bevat echter geen beheerders van freeports of kunsthandelaars, zij vallen niet onder het toepassingsgebied van de wet. Dit betekent dan ook dat zij momenteel niet onderworpen worden aan de antiwitwasverplichtingen.<sup>544</sup>

Toch zijn er enkele verplichtingen die van toepassing zijn op alle handelaars en ondernemingen in de Verenigde Staten.<sup>545</sup> De belangrijkste verplichting voor de kunsthandelaars en beheerders van freeports is dat deze verplicht zijn om “Form 8300” op te maken en in te dienen bij de ontvangst van een bedrag boven de \$10.000 contant.<sup>546</sup> In dit document moet allerlei informatie worden ingevuld met betrekking tot de persoon van wie de middelen afkomstig zijn.<sup>547</sup> Er is momenteel echter ook een voorstel hangende waarmee men kunsthandelaars onder het

---

<sup>538</sup> Zie randnummer 20 en 107.

<sup>539</sup> Zie randnummer 21 en 109.

<sup>540</sup> Zie randnummer 28 en 110.

<sup>541</sup> M. LEVI en P. REUTER, “Money Laundering”, in M. TONRY (ed.), *Crime and Justice: A Review of Research*, Chicago, The University of Chicago Press, 2006, (289) 296.

<sup>542</sup> K. SULLIVAN, *Anti-Money Laundering in a Nutshell: Awareness and Compliance for Financial Personnel and Business Managers*, New York, Apress, 2015, 38.

<sup>543</sup> 13 U.S.C. § 5312 (a), (2).

<sup>544</sup> DELOITTE, *Five insights into the art market and money laundering*, 2018

<sup>545</sup> S. BROOKER, L. NOONAN, *USA: Anti-Money Laundering 2018*, 2018, <https://iclg.com/practice-areas/anti-money-laundering-laws-and-regulations/usa> (consultatie 23 april 2019), 3.12.

<sup>546</sup> S. BROOKER, L. NOONAN, *USA: Anti-Money Laundering 2018*, 2018, <https://iclg.com/practice-areas/anti-money-laundering-laws-and-regulations/usa> (consultatie 23 april 2019), 3.12.

<sup>547</sup> “Form 8300”, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f8300.pdf> (consultatie 23 april 2019).

toepassingsgebied van de Bank Secrecy Act wil brengen.<sup>548</sup> Dit is nog maar een voorstel en het valt af te wachten wanneer en of dit er zal doorkomen. Daarnaast is het natuurlijk wel zo dat indien een kunsthandelaar op de hoogte is van het feit dat de middelen waarmee de transactie gefinancierd wordt illegaal zijn, hij ook strafbaar is volgens de Amerikaanse Criminal Code.<sup>549</sup>

## §2. Vergelijking met Luxemburg

113. GEEN WETGEVING VS. STRIKTE WETGEVING – Als we dit vergelijken met Luxemburg is er duidelijk een groot verschil. De kunsthandelaars en beheerders van Le Freeport zijn al sinds 2015 onderworpen aan strenge regelgeving inzake antiwitwas. Zo moeten zij nagaan wie de UBO is van de goederen die worden opgeslagen en verhandeld en verdachte transacties melden. Bovendien moeten zij ook samenwerken met de autoriteiten.<sup>550</sup> Daarnaast moet ook gewezen worden op het feit dat indien de bestaande wetgeving wordt uitgebreid in de Verenigde Staten met betrekking tot antiwitwas, dit enkel een impact zal hebben op de kunsthandelaars en niet op de beheerders van de freeports.

## AFDELING IV. WETGEVING INZAKE ILLEGALE HANDEL

### §1. Juridisch kader

114. CPIA – In 1972 werden de Verenigde Staten lid van het UNESCO-verdrag van 1970.<sup>551</sup> Met de Cultural Property Implementation Act van 1983 (hierna: CPIA) werd dit verdrag omgezet naar Amerikaans recht.<sup>552</sup> Het was een van de eerste *market states* die lid werd van het verdrag.<sup>553</sup> Het maakte echter wel één voorbehoud en zes *understandings* die te maken hadden met de interpretatie en implementatie van het verdrag.<sup>554</sup> De Verenigde Staten behouden voor dat ze zelf beslissen of ze exportcontroles doen met betrekking tot cultureel erfgoed.<sup>555</sup> De bepalingen zijn

---

<sup>548</sup> Section 214 Discussion Draft to make reforms to the Federal Bank Secrecy Act and anti-money laundering laws, and for other purposes (US), 8 maart 2019, <https://financialservices.house.gov/uploadedfiles/bills-116pih-reforms.pdf> (consultatie 22 april 2019).

<sup>549</sup> 18 U.S.C. § 1956.

<sup>550</sup> Zie randnummer 31.

<sup>551</sup> [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13039&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (consultatie 6 april 2019).

<sup>552</sup> R.E. LERNER en J. BRESLER, *Art Law: The Guide for Collectors, Investors, Dealers & Artists*, New York, Practising Law Institute, 2012, 618.

<sup>553</sup> P. GERSTENBLITH, *Art, Cultural Heritage and the Law: cases and materials*, Durham, Carolina Academic Press, 2012, 653.

<sup>554</sup> L. PROTT en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 794; N.R. LENZNER, "The illicit international trade in cultural property: does the Unidroit Convention an effective remedy for the shortcomings of the Unesco Convention?", *U. Pa. J. Int'l Bus. L* 1993, nr. 3, (469) 485.

<sup>555</sup> K.F. JOWERS, "International and national legal efforts to protect cultural property: the 1970 UNESCO Convention, The United States and Mexico", *Texas International Law Journal* 2003, nr. 1, (145) 154.

opgenomen in de U.S. Code in het deel met betrekking tot de douanebepalingen, het zijn dan ook de douaneautoriteiten die bevoegd zijn voor de tenuitvoerlegging van de bepalingen.<sup>556</sup>

115. IMPORTVERBOD EN -CONTROLE – De CPIA bevat twee basisbepalingen. Ten eerste mogen gestolen cultuurgoederen die opgenomen zijn in een inventaris van een bepaalde publieke instelling van een lidstaat niet geïmporteerd worden in de Verenigde Staten.<sup>557</sup> Het is van belang dat deze goederen zowel opgenomen zijn in een inventaris als gestolen zijn uit een publieke instelling van een lidstaat. Indien het om zo'n goed gaat, kan de douaneautoriteit het goed in beslag nemen en het verbeurd verklaren.<sup>558</sup>

Daarnaast heeft de president ook de mogelijkheid om importrestricties op te leggen op specifieke cultuurgoederen op verzoek van een andere lidstaat.<sup>559</sup> Dit gebeurt door bilaterale of multilaterale verdragen te sluiten met de lidstaten in kwestie. Om deze verdragen te sluiten moet wel voldaan zijn aan de voorwaarden opgesomd in 19 U.S.C. § 2602.<sup>560</sup> Deze voorwaarden zijn heel strikt en schrikken veel lidstaten af om een verdrag te sluiten met de Verenigde Staten.<sup>561</sup> Bovendien mogen de verdragen niet langer dan vijf jaar duren.<sup>562</sup> Deze periode kan echter wel steeds opnieuw verlengd worden voor een periode van maximaal vijf jaar.<sup>563</sup> Indien er toch een verdrag wordt gesloten, moet men een lijst opstellen met alle goederen waarop importrestricties worden ingevoerd.<sup>564</sup> Het is verboden om een goed dat op die lijst staat in te voeren, tenzij het vergezeld is van een exportcertificaat.<sup>565</sup> Zonder certificaat zal het goed niet kunnen worden ingevoerd en kan de douaneautoriteit er opnieuw beslag op leggen en verbeurd verklaren.<sup>566</sup> Concreet betekent dit ook dat voor alle goederen die niet op de lijst aanwezig zijn geen exportcertificaat nodig zal zijn om deze in te voeren.<sup>567</sup>

---

<sup>556</sup> J.A.R. NAFZINGER, "Seizure and forfeiture of Cultural Property by the United States", *Vill. Sports & Ent. L.J.* 1998, nr. 1, (19) 20.

<sup>557</sup> 19 U.S.C. § 2607.

<sup>558</sup> 19 U.S.C. § 2609; P. GERSTENBLITH, *Art, Cultural Heritage and the Law: cases and materials*, Durham, Carolina Academic Press, 2012, 656.

<sup>559</sup> 19 U.S.C. § 2602, (a), (2).

<sup>560</sup> 19 U.S.C. § 2602, (a), (1).

<sup>561</sup> J. ULPH, "International Initiatives", in J. ULPH, I. SMITH en M. TUGENDHAT (eds.), *The Illicit Trade in Art and Antiquities: International Recovery and Criminal and Civil Liability*, Oxford, Hart Publishing, 2012, (27) 49; K.F. JOWERS, "International and national legal efforts to protect cultural property: the 1970 UNESCO Convention, The United States and Mexico", *Texas International Law Journal* 2003, nr. 1, (145) 156.

<sup>562</sup> 19 U.S.C. § 2602, (b).

<sup>563</sup> 19 U.S.C. § 2602, (e).

<sup>564</sup> 19 U.S.C. § 2604.

<sup>565</sup> 19 U.S.C. § 2606 (a).

<sup>566</sup> 19 U.S.C. § 2606 (b); 19 U.S.C. § 2609.

<sup>567</sup> K.F. JOWERS, "International and national legal efforts to protect cultural property: the 1970 UNESCO Convention, The United States and Mexico", *Texas International Law Journal* 2003, nr. 1, (145) 157.

## §2. Efficiëntie

116. BEPERKTE IMPLEMENTATIE – Wat opvalt is dat de CPIA vooral gefocust is op importcontroles en -restricties. Dit heeft natuurlijk een zekere impact op het manier van werken in de freeport, aangezien de douaneautoriteiten controles moeten doorvoeren om na te gaan of de goederen enerzijds niet gestolen zijn en anderzijds niet vermeld staan op een lijst naar aanleiding van een bilateraal verdrag.<sup>568</sup> Momenteel hebben de Verenigde Staten met twintig staten een bilateraal verdrag gesloten.<sup>569</sup> Er zijn echter 139 staten partij van het UNESCO-verdrag, dit betekent dat men met nog meer dan 4/5<sup>e</sup> van de lidstaten geen bilateraal verdrag heeft gesloten. En aangezien het exportcertificaat enkel verplicht is voor goederen die vermeld staan op een lijst naar aanleiding van een bilateraal verdrag, zullen heel wat goederen afkomstig uit andere lidstaten buiten deze verplichting vallen en niet vergezeld moeten worden van een exportcertificaat bij invoer.<sup>570</sup>
117. WEINIG TOT GEEN VERPLICHTINGEN VOOR BELANGHEBBENDEN – Bovendien creëert de CPIA ook geen verplichtingen ten aanzien van beheerders van freeports en de kunsthandelaars. Zo werd bijvoorbeeld artikel 10(a) van het UNESCO-verdrag niet omgezet in de CPIA. Met betrekking tot dat artikel hebben de Verenigde Staten een *understanding* opgesteld. Deze stelt dat de omvang van mogelijke regeling met betrekking tot antiekhandelaars zal worden vastgesteld door bevoegde overheden van de staten en steden.<sup>571</sup> Op die manier schuift men de verantwoordelijkheid met betrekking tot deze bepaling door naar de statelijke en gemeentelijke overheden.

## §3. Vergelijking met Luxemburg

118. WEINIG IMPACT OP FREEPORTS – Zoals eerder al enkele malen aangehaald is Luxemburg ook partij van het UNESCO-verdrag sinds 2015, maar heeft het buiten de wet van 17 december 2014 weinig tot geen initiatief genomen om maatregelen te nemen om het verdrag concreet om te zetten.<sup>572</sup> De Verenigde Staten hebben dit wel gedaan met de CPIA, maar deze omzetting creëert weinig tot geen verplichtingen voor de beheerders van de freeports en de kunsthandelaars.<sup>573</sup> We kunnen concluderen dat in beide landen de impact van het UNESCO-verdrag op de freeports momenteel eerder beperkt is.

---

<sup>568</sup> Zie randnummer 115.

<sup>569</sup> <https://eca.state.gov/cultural-heritage-center/cultural-property-advisory-committee/current-import-restrictions> (consultatie 23 april 2019).

<sup>570</sup> Zie randnummer 115.

<sup>571</sup> L. PROTT en P.J. O'KEEFE, *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, 743.

<sup>572</sup> Zie randnummers 56 en 100.

<sup>573</sup> Zie randnummer 117.



## AFDELING V. WETGEVING INZAKE STAATSSTEUN

### §1. Juridisch kader

119. DISCRIMINATIE OF BELEMMERING INTERSTATELIJKE HANDEL – Net zoals in Zwitserland heeft men in de Verenigde Staten geen wetgeving met betrekking tot staatssteun.<sup>574</sup> Er bestaat wel de “Dormant Commerce Clause”.<sup>575</sup> Dit is de negatieve interpretatie van de “Commerce Clause” in de Amerikaanse Grondwet.<sup>576</sup> Deze “Commerce Clause” geeft aan het Congres de bevoegdheid om interstatelijke handel te reguleren.<sup>577</sup> Volgens deze “Dormant Commerce Clause” mogen staten geen maatregelen nemen die zorgen voor discriminatie of een buitensporige belemmering van de handel tussen staten.<sup>578</sup> Zoals *supra* aangehaald, is het betwistbaar of er een voordeel verbonden is aan het hebben van de status van FTZ voor de opslag van kunst.<sup>579</sup> *In casu* moet worden nagegaan om welke maatregel het eventueel zou kunnen gaan en of deze maatregel discriminatie of een belemmering creëert. We kunnen hiervoor een onderscheid maken tussen de freeport in New York en de freeport in Delaware.

In het geval van de freeport in New York hebben we al besloten dat de status van FTZ geen voordeel oplevert aangezien de invoerrechten van kunstwerken op zich al 0% bedragen.<sup>580</sup> Bovendien blijven de wetten van de staat New York toepasselijk op de FTZ en daarom zal *sales* en *use tax* geheven worden op de transacties in de freeport van New York.<sup>581</sup> Daarnaast mag ook niet vergeten worden dat de toestemming om de status van FTZ te verkrijgen, gegeven wordt door de Foreign Trade Zone Board, een federale instantie.<sup>582</sup> Er is hier dus helemaal geen sprake van een maatregel genomen door de staat. In die zin kan besloten worden dat voor de freeport van New York geen sprake is van een discriminatie of een belemmering van de handel tussen de staten.

---

<sup>574</sup> G. ERBACH, *EU and US competition policies: Similar objectives, different approaches*, EPRS, maart 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM\\_BRI\(2014\)140779\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI(2014)140779_REV1_EN.pdf) (consultatie 24 april 2019).

<sup>575</sup> D.P. WOOD, “State Aid Management in the United States”, *EStAL* 2013, nr. 1, (40) 43.

<sup>576</sup> Art. I, Section 8 United States Constitution; E. BELTEKI, “Creating a National Market in the United States Through the Dormant Commerce Clause?”, in M. ANDENAS, T. BEKKEDAL en L. PANTALEO (eds.), *The Reach of Free Movement*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, (315) 329.

<sup>577</sup> J.H. CHOPER en T. YIN, “State Taxation and the Dormant Commerce Clause: The Object-Measure Approach”, *Sup. Ct. Rev* 1998, (193) 193.

<sup>578</sup> D.A. FARBER, “State Regulation and the Dormant Commerce Clause”, *Const. Comment.* 1986, nr. 3, (395) 395.

<sup>579</sup> Zie randnummers 109 en 110.

<sup>580</sup> Zie randnummer 109.

<sup>581</sup> Zie randnummer 110.

<sup>582</sup> Zie randnummer 107.

In het geval van de freeport van Delaware kunnen we vaststellen dat er wel een voordeel is, namelijk de vrijstelling van de *sales* en *use tax*. Dit voordeel is een indirect voordeel, aangezien het de consument is die hier direct voordeel van ondervindt.<sup>583</sup> Deze maatregel is een statelijke maatregel genomen door de staat Delaware. De vraag of deze maatregel zorgt voor discriminatie of een buitensporige belemmering van de interstatelijke handel moet naar mijn mening negatief worden beantwoord. Dit aangezien in Delaware andere vormen van belastingen geheven worden bijvoorbeeld, zoals de *gross receipt taxes*<sup>584</sup>, die dit voordeel compenseren.

## §2. Vergelijking met Luxemburg

120. NIET VERGELIJKBAAR – Ook voor de Verenigde Staten kan besloten worden dat er geen concept van staatssteun bestaat in de zin van artikel 107 VWEU. De “Dormant Commerce Clause” is het enige rechtsmiddel waarmee de federale overheid staatssteun in de hand kan houden, maar de draagwijdte van deze bepaling kan absoluut niet vergeleken worden met die van artikel 107 VWEU.

---

<sup>583</sup> Zie randnummer 79.

<sup>584</sup> R.F. VAN BREDERODE, “The Re-emergence of Gross Receipt Taxes in the United States”, *International VAT Monitor* 2008, nr. 3, (182) 183.

## CONCLUSIE

121. ALGEMEEN – Zoals in de dit onderzoek werd aangehaald zorgen freeports voor enkele gevaren en problemen. Een eerste belangrijk probleem is dat staten heel wat inkomsten mislopen door de schorsing van invoerrechten en btw. Daarnaast kunnen freeports witwas en illegale handel in de hand werken door het feit dat er een gebrek is aan enerzijds transparantie en anderzijds rechtshandhaving en gereguleerd toezicht. Bovendien mag het probleem van ongeoorloofde staatssteun ook niet uit het oog worden verloren. Na dit onderzoek moeten we nu de vraag stellen: “In welke mate past het opkomend fenomeen van freeports, die gespecialiseerd zijn in de opslag van kunstvoorwerpen, in het huidig wettelijk kader van de Europese Unie?”
122. DOUANERECHT EN BTW – Het douanewetboek van de Unie wijdt een volledig hoofdstuk aan opslag en een deel daarvan gaat over vrije zones. Daarin worden de bepalingen met betrekking tot zowel de oprichting van vrije zones en freeports als de status van de goederen die zich in zo’n freeport bevinden opgenomen. De belangrijkste bepaling is deze die stelt dat de goederen vrijgesteld zijn van invoerrechten en btw. Dankzij Richtlijn 2006/112/EG is dit niet enkel het geval voor niet-Uniegoederen, maar ook voor Uniegoederen. Daardoor wordt belastinguitstel gecreëerd. De goederen kunnen in de freeport blijven voor onbepaalde duur, daardoor stijgen ze in waarde. Ze kunnen bovendien oneindig maal doorverkocht worden zonder de betaling van btw en invoerrechten waardoor de staat heel wat inkomsten misloopt. Na rechtsvergelijking zien we dat dit ook het geval is in Zwitserland en voor een deel in de Verenigde Staten, namelijk in Delaware. In New York daarentegen is dit niet het geval, omdat *sales* en *use tax* verschuldigd blijven. Om dit probleem op te lossen kan het nuttig zijn om een tijdslimiet op te leggen, waardoor de goederen niet meer eeuwig in de freeport kunnen verblijven.
123. ANTIWITWAS – Om witwas in de freeport te vermijden zijn momenteel drie instrumenten van belang. Ten eerste het douanewetboek van de Unie. Deze maakt de douaneautoriteiten bevoegd om controles door te voeren op alles wat binnen en buiten de freeport wordt gebracht. Toch zijn er enkele problemen met deze wetgeving om voldoende efficiënt te zijn inzake antiwitwas. Enerzijds zijn de controles die worden voorzien te veel op de goederen gericht en niet op de personen die eigenaar zijn van de goederen. Anderzijds wisselen de douaneautoriteiten te weinig informatie uit met zowel de FIU en de *licensed operators*.

Een tweede belangrijk instrument is de Antiwitwasrichtlijn. De vijfde Antiwitwasrichtlijn die in januari 2020 in werking zal treden brengt beheerders van freeports en kunsthandelaars onder het

toepassingsgebied van de richtlijn. Voor de actoren in de freeport van Luxemburg zijn deze verplichtingen echter al toepasselijk sinds 2015. Ook hier schiet de efficiëntie van de bestaande wetgeving tekort. Enerzijds kunnen we vaststellen dat ook al zijn de *licensed operators* onderworpen aan de verplichtingen sinds 2015, toch blijkt dat zij deze niet op een voldoende wijze naleven. Anderzijds stellen we ook vast dat er te veel instanties op diverse niveaus bevoegd zijn inzake antiwitwas, waardoor de samenwerking mank loopt. Uit de rechtsvergelijking met Zwitserland en de Verenigde Staten bleek dat beheerders van de freeports helemaal niet onderworpen waren aan de verplichtingen. De handelaars wel, maar enkel indien het gaat om transacties boven de 100.000 Zwitserse Frank of 10.000 Amerikaanse dollar in contant. Deze wetgeving staat in geen enkel van de drie jurisdicties op punt. Een betere samenwerking tussen de bevoegde instanties en een strengere controle op de naleving van de verplichtingen zou dit probleem moeten verhelpen.

Het laatste instrument is de Richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen. Deze heeft als doel de fiscale en antiwitwas-gegevensuitwisseling tussen de bevoegde instanties van de lidstaten te bevorderen. Het is echter zo dat beheerders van freeports en kunsthandelaars pas onder het toepassingsgebied van deze richtlijn zullen vallen indien de vijfde Antiwitwasrichtlijn in werking zal treden, namelijk in januari 2020. Momenteel zijn zij dus niet verplicht om onder andere UBO-informatie te delen met de bevoegde buitenlandse instanties. Bovendien moet ook gewezen worden op het feit dat eens freeports onder het toepassingsgebied zullen vallen, zij niet als financiële instelling zullen worden beschouwd en dat de gegevensuitwisseling daardoor niet automatisch gebeurt, maar op verzoek. Ook in Zwitserland bestaat er wetgeving die de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten moet bevorderen. Hier kan men echter wel geen gegevens verzoeken van de kunsthandelaars zelf. Het gaat hier om gegevens verzameld door de autoriteiten. Ook voor dit instrument kunnen we besluiten dat er nog heel wat leemtes zijn die een efficiënte werking in de weg staan.

124. ILLEGALE HANDEL – De bescherming tegen illegale handel in antiques vindt plaats op verschillende niveaus met diverse instrumenten. Het belangrijkste instrument op internationaal vlak is het UNESCO-verdrag van 1970. Dit verdrag creëert enkele belangrijke verplichtingen die mogelijk een impact kunnen hebben op de actoren in freeports. Zo moeten er ethische codes opgesteld worden, exportcertificaten gebruikt worden, importcontroles doorgevoerd worden en moeten antiekhandelaars een register bijhouden. De impact van dit verdrag op Le Freeport in

Luxemburg is echter beperkt. Dit komt doordat Luxemburg het verdrag wel heeft geratificeerd, maar nog geen concrete maatregelen heeft genomen inzake implementatie.

Op Europees vlak is de wetgeving, inzake de bescherming tegen de illegale handel in antiquiteiten die een impact heeft op de freeport, eerder beperkt. Momenteel bestaat er enkel een verordening met betrekking tot de export van cultuurgoederen. De import van cultuurgoederen wordt niet geregeld, op twee uitzondering na, namelijk met de verordeningen inzake de handel van cultuurgoederen afkomstig uit Irak en Syrië. Deze verordeningen zijn echter te omzeilen door te doen alsof het goed afkomstig is uit een land anders dan Irak en Syrië. Voor de import van cultuurgoederen uit andere landen wordt geen bescherming geboden. Dit zorgt er dan ook voor dat deze cultuurgoederen gemakkelijk in de freeport kunnen worden gebracht en daar onder de radar blijven. Er is echter wel verandering op komst. Er werd een voorstel ingediend voor een verordening inzake de import van cultuurgoederen. Goederen ouder dan 250 jaar zouden onder het toepassingsgebied vallen. Deze verordening zou dan ook een zekere impact hebben op freeports. Momenteel is het nog onduidelijk wanneer deze verordening er precies zal komen.

Ook Zwitserland en de Verenigde Staten hebben het UNESCO-verdrag geratificeerd. In Zwitserland is de impact op de freeport echter groter dan in de Verenigde Staten en Luxemburg, dit door het instellen van zorgvuldigheidsvereisten en controles door de douane. In de Verenigde Staten werd het verdrag ook omgezet in nationale wetgeving, maar deze creëert vooral verplichtingen voor de douaneautoriteiten en niet voor freeports.

125. STAATSSTEUN – Volgens de staatssteunregels van de Europese Unie moet voldaan zijn aan vijf voorwaarden opdat er sprake zou kunnen zijn van ongeoorloofde staatssteun. Zo moet het gaan om een onderneming die een voordeel verkrijgt dat afkomstig is van een lidstaat. Bovendien moet dit voordeel selectief zijn en moet het de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten verstoren. Na een uitgebreide afweging kan geconcludeerd worden dat er mogelijk sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun in de zin van Le Freeport in Luxemburg.

Zowel in Zwitserland als in de Verenigde Staten bestaan er geen staatssteunregels zoals deze in de Europese Unie. Toch zijn er in beide gevallen manieren om de mededinging te beschermen tegen steun door de overheid. Er kan echter geconcludeerd worden dat in beide gevallen de kans klein zal zijn dat freeports in deze landen met deze regels in strijd zijn.

126. EINDCONCLUSIE – Na dit onderzoek moet de centrale onderzoeksvraag als volgt beantwoord worden. Het wettelijk kader van de Europese Unie vertoont nog te veel leemtes wanneer het gaat

over freeports. De Europese Unie is zich wel deels bewust van de gevaren en de problemen die freeports met zich meebrengen, maar het huidige wettelijke kader is absoluut nog niet aangepast om deze gevaren en problemen te voorkomen. Er zijn twee mogelijke oplossingen denkbaar. Enerzijds zorgen voor een verstrenging en wijziging van de huidige wetgeving. Zo zou het instellen van een tijdslimiet op de opslag al heel wat problemen verhelpen. Het probleem echter met deze oplossing is dat diverse regelgevingen gewijzigd zullen moeten worden en dat dit een proces zal zijn van lange adem. Anderzijds is er ook nog de oplossing die het Europees Parlement voorstelt, namelijk de volledige afschaffing van de freeports. Dit is momenteel enkel nog maar een verzoek dat gedaan werd door het Parlement aan de Commissie. Het is moeilijk in te schatten wat de Commissie hiermee zal doen. De Europese Unie is zich duidelijk bewust van de mogelijke gevaren en problemen, maar met een louter bewustzijn komen we in de juridische wereld jammer genoeg niet ver.

## BIBLIOGRAFIE

### WETGEVING

#### Internationaal

Verdrag inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen, 14 november 1970, 823 *United Nations Treaty Series* 231.

*UN Doc. S/RES/2347 (2017)* [Resolution 2347 (2017)].

Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (30 september 2016), ICPRCP/16/20.COM/12 (2016), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2\\_FC\\_free\\_port\\_working\\_document\\_Final\\_EN\\_revclean.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/2_FC_free_port_working_document_Final_EN_revclean.pdf) (consultatie 15 mei 2018).

Report from the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation (31 mei 2018), ICPRCP/18/21.COM/Report (2018), [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21\\_COM\\_ICPRCP\\_EN\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/21_COM_ICPRCP_EN_FINAL.pdf) (consultatie 20 maart 2019).

UNESCO, *Protection against trafficking in cultural property*, 28 oktober 2009, UNODC/CCPCJ/EG.1/2009/CRP.1, <https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0987314.pdf> (consultatie 1 april 2019).

UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the Convention of the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, 2015, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL\\_GUIDELINES\\_EN\\_FINAL\\_FINAL.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL_FINAL.pdf) (consultatie 28 maart 2019).

IMF, *The IMF and the fight against money laundering and the financing of terrorism*, oktober 2017, <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism> (consultatie 9 mei 2018).

FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Money laundering vulnerabilities of free trade zones*, maart 2010, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf> (consultatie 9 mei 2018).

FINANCIAL ACTION TASK FORCE, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: Switzerland*, December 2016, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf> (consultatie 8 april 2019).

## Europees

Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47.

Verord.Raad nr. 2658/87, 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, *Pb.L.* 7 september 1987, afl. 256, 1.

Verord.Raad nr. 1210/2003, 7 juli 2003, betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak en tot intrekking van Verordening nr. 2465/96, *Pb.L.* 8 juli 2003, afl. 169, 6.

Verord.Raad nr. 116/2009, 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, *Pb.L.* 10 februari 2009, afl. 39, 1.

Verord.Raad nr. 36/2012, 18 januari 2012, betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië en tot intrekking van Verordening nr. 442/2011, *Pb.L.* 19 januari 2012, afl. 16, 1.

Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 10 oktober 2013, afl. 269, 1.

Rectificatie van Verord.Raad nr. 952/2013, 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, *Pb.L.* 29 oktober 2013, afl. 287, 90.

Verord.Parlement en Raad nr. 2016/679, 27 april 2016, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 1.

Uitvoeringsverordening nr. 2018/1602, 11 oktober 2018 tot wijziging van bijlage I bij Verordening nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijke douanetarief, *Pb.L.* 31 oktober 2018, afl. 273, 1.

Richtlijn Raad nr. 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belastingen over toegevoegde waarde, *Pb.L.* 11 december 2011, afl. 347, 1.

Richtlijn Raad nr. 2011/16/EU, 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG, *Pb.L.* 11 maart 2011, afl. 64, 1.

Richtlijn Raad nr. 2015/849, 20 mei 2015, inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 5 juni 2015, afl. 141, 73.



Richtlijn Raad nr. 2016/2258, 6 december 2016, tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten, *Pb.L.* 16 december 2016, afl. 342, 1.

Richtlijn Raad nr. 2018/843, 30 mei 2018, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, *Pb.L.* 19 juni 2018, afl. 156, 43.

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen, SWD(2017) 263 final, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 21 maart 2019).

Overeenkomst tussen Europese Economische Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat, *Pb.L.* 31 december 1972, afl. 300, 189.

Beschikking Commissie nr. 2004/339/EG, 15 oktober 2003 betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde maatregelen ten gunste van RAI SpA, *Pb.L.* 23 april 2004, afl. 119, 1.

Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, 19 juli 2016, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL) (consultatie 6 mei 2018).

Mededeling van de Commissie ten aanzien van de versterking van het Uniekader voor prudentieel en antiwitwastoezicht voor financiële instellingen, 12 september 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0645&from=EN> (consultatie 11 maart 2019).

Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, 20 april 2010, 2010/C 101/01.

Taxud.c.1(2019), VAT rates applied in the Member States of the European Union, Europese Commissie, 1 januari 2019, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf) (consultatie 20 maart 2019).

EUROPESE COMMISSIE, *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen*, 13 juli 2017, 2017/0158 (COD), [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (consultatie 4 maart 2019).

EUROPEAN COMMISSION, *Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU*, juni 2017,

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/annex\\_08\\_dg\\_taxud\\_study\\_fighting\\_illicit\\_trafficking\\_in\\_cultural\\_goods\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/annex_08_dg_taxud_study_fighting_illicit_trafficking_in_cultural_goods_en.pdf) (consultatie 27 maart 2019).

European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8\\_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf) (consultatie op 5 april 2019).

EUROPEAN PARLIAMENT SPECIAL COMMITTEE ON FINANCIAL CRIME, TAX EVASION AND TAX AVOIDANCE, *Freeports and Special Economic Zones : risks and benefits for the EU*, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155704/6%20-%2005%20-%20Charles%20Carr%20-%20Q&A.pdf>, (consultatie 27 januari 2019).

EUROPEAN ADDED VALUE UNIT, *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*, oktober 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS\\_STU\(2016\)558776\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558776/EPRS_STU(2016)558776_EN.pdf) (consultatie 16 mei 2018).

DG COMPETITION, *Working paper on state aid and tax rulings*, 2016, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/working\\_paper\\_tax\\_rulings.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/working_paper_tax_rulings.pdf) (consultatie 3 april 2019).

## **Andere**

### ***Luxemburg***

Loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (LU), <http://www.aed.public.lu/tva/loi/Loi-TVA-2019-01-013.pdf> (consultatie 23 maart 2019).

Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 19 november 2004, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2004/11/12/n1/jo> (consultatie 21 maart 2019).

Loi du 28 juillet 2011 complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, (LU) 12 september 2011, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2011/07/28/n13/jo> (consultatie 23 maart 2019).

Loi du 17 décembre 2014 portant approbation de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence Générale de l'UNESCO à sa seizième session, à Paris, le 14 novembre 1970 (LU), 22 december 2014, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2014/12/17/n3/jo> (consultatie 6 april 2019).

Loi du 24 juillet 2015 modifiant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 29 juli 2015, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/07/24/n2/jo> (consultatie 21 maart 2019).

Loi du 13 février 2018 portant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LU), 14 februari 2018, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/02/13/a131/jo> (consultatie 23 maart 2019).

Règlement grand-ducal du 17 décembre 2014 portant institution d'une Commission nationale pour la coopération avec l'UNESCO (LU), 18 december 2014, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2014/12/12/n4/jo> (consultatie 15 april 2019).

Arrêté ministériel du 30 novembre 2012 portant création d'une zone franche et accordant l'autorisation de construction d'un bâtiment destiné à l'entreposage d'objets valeur (LU), 7 december 2012, <http://legilux.public.lu/eli/etat/adm/amin/2012/11/30/n1/jo> (consultatie 23 maart 2019).

### ***Zwitserland***

Constitution fédérale de la Confédération Suisse de 18 avril 1999 (CH), 1 januari 2000, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> (consultatie 18 april 2019).

Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et financement terrorisme (CH), 1 april 1998, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html> (consultatie 8 april 2019).

Loi du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html> (consultatie 6 april 2019).

Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20030370/index.html> (consultatie 6 april 2019).

Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée du 12 juin 2009 (CH), 1 januari 2010, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20081110/index.html> (consultatie 7 april).

Ordonnance du 13 avril 2005 sur le transfert international des biens culturels (CH), 1 juni 2005, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20050200/index.html> (consultatie 7 april 2019).

Ordonnance sur les douanes du 1 novembre 2006 (CH), 1 mei 2007, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20052713/index.html> (consultatie 7 april 2019).

### ***Verenigde Staten***

United States Constitution.

Title 13 of the United States Code.

Title 18 of the United States Code.

Title 19 of the United States Code.

Title 15 of the Code of Federal Regulations.

Title 19 of the Code of Federal Regulations.

Harmonized Tariff Schedule of the United States, Chapter 97, <https://hts.usitc.gov/current> (consultatie 10 april 2019).

Discussion Draft to make reforms to the Federal Bank Secrecy Act and anti-money laundering laws, and for other purposes (US), 8 maart 2019, <https://financialservices.house.gov/uploadedfiles/bills-116pih-reforms.pdf> (consultatie 22 april 2019).

### ***Andere***

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, *Basel Art Trade Guidelines*, 2012, [https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel\\_art\\_trade\\_guidelines.pdf](https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/basel_art_trade_guidelines.pdf) (consultatie 16 maart 2019).

BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE, *Basel Art Trade Anti-Money Laundering Principles*, 2018, [https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/aml\\_principles\\_art\\_trade\\_2018\\_1.pdf](https://www.baselgovernance.org/sites/collective.localhost/files/publications/aml_principles_art_trade_2018_1.pdf) (consultatie 17 maart 2019).

GCBF, *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse*, juni 2015, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/39966.pdf> (consultatie 8 april 2019).

SENAAT, *Informatieverslag: bestrijding van kunstroof*, 15 juni 2018, [http://www.senate.be/informatieverslagen/6-357/Senaat\\_verslag\\_kunstroof-2018.pdf](http://www.senate.be/informatieverslagen/6-357/Senaat_verslag_kunstroof-2018.pdf) (consultatie 15 april 2019).

## **RECHTSPRAAK**

### **Internationaal**

ICJ 26 februari 2007, Rep. 43, Genocide zaak (Bosnië-Herzegovina t. Servië).

Tribunal fédéral (CH) 22 mei 2017, nr. 2C\_582/2016.

### **Europees**

HvJ 10 december 1968, nr.7-68, ECLI:EU:C:1968:51, Commissie van Europese Gemeenschappen/Italiaanse Republiek.

HvJ 2 juli 1974, nr. 173-73, ECLI:EU:C:1974:71, Italiaanse Republiek/Commissie.

HvJ 24 januari 1978, nr. C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, Openbaar Ministerie van het Koninkrijk der Nederlanden/Jacobus Philippus van Tiggele.

HvJ 17 september 1980, nr. C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Philip Morris Holland BV/Commissie.

HvJ 16 juni 1987, nr. 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Commissie/Italiaanse Republiek.

HvJ 21 maart 1990, nr. C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Tubemeuse.

HvJ 23 april 1991, nr. C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, Höfner en Fritz Elser/Macrotron GmbH.

HvJ 11 juli 1996, nr. C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a.

HvJ 29 april 1999, nr. C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Spanje/Commissie.

HvJ 29 juni 1999, nr. C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT).

HvJ 16 mei 2000, nr. 83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, Franse Republiek/Ladbroke Racing Ltd en Commissie.

HvJ 12 september 2000, nr. C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten.

HvJ 19 september 2000, nr. C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, Duitsland/Commissie.

HvJ 16 mei 2002, nr. C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Stardust Marine.

HvJ 13 juni 2002, nr. C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, Nederland/Commissie.

HvJ 24 juli 2003, nr. C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

HvJ 10 januari 2006, nr. C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA e.a.

HvJ 6 september 2006, nr. C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, Portugal/Commissie.

HvJ 23 april 2009, nr. C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254, Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Aussenstelle Linz.

HvJ 8 september 2011, C-78/08 tot en met C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Paint Graphos e.a.

HvJ 8 mei 2013, nr. C-197/11 en nr. C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Eric Libert e.a.

HvJ 18 juli 2013, nr. C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, P Oy.

HvJ 10 december 2013, nr. C-272/12 P, ECLI:EU:C:2013:812, Commissie/Ierland e.a.

HvJ 14 januari 2015, nr. C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Eventech Ltd/Parking Adjudicator.

HvJ 1 oktober 2015, nr. C-201/14, ECLI:EU:C:2015:638, Smaranda Bara e.a.

HvJ 16 juni 2016, nr. C-291/15, ECLI:EU:C:2016:455, EURO 2004. Hungary Kft.

Gerecht 12 december 1996, nr. T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Compagnie nationale Air France/Commissie.

Gerecht 15 juni 2000, nr. T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, Alzetta Mauro e.a./Commissie.

Gerecht 18 januari 2005, nr. T-93/02, ECLI:EU:T:2005:11, Confédération nationale du Crédit Mutuel/Commissie.

## RECHTSLEER

### **Boeken**

BERR C.J. en TREMEAU H., *Le droit douanier communautaire et national*, Parijs, Economica, 2004, 613 p.

BROOKER S., NOONAN L., *USA: Anti-Money Laundering 2018*, 2018, <https://iclg.com/practice-areas/anti-money-laundering-laws-and-regulations/usa> (consultatie 23 april 2019), 3.12.

CZEGLEDI B., *Crimes Against Art: International Art and Cultural Heritage Law*, Toronto, Carswell, 2010, xviii + 488 p.

DELRUE G., *Witwassen*, Antwerpen, Maklu, 2010, 560 p.

DE SANCTIS F., *Money Laundering through Art: a Criminal Justice Perspective*, New York, Springer, 2013, 223 p.

FABIO M., *Customs law of the European Union*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2010, xxxi + 701 p.

GERSTENBLITH P., *Art, Cultural Heritage and the Law: cases and materials*, Durham, Carolina Academic Press, 2012, xxiii + 1146 p.

GLICK L.A., *Guide to United States customs and trade laws*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008, xxi + 481 p.

GORMLEY L.W., *EU law of free movement of goods and customs union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, cii + 637 p.

- GOVERS M., MEYNENDONCKX E. en RAES P., *Internationale handel en btw*, Mortsel, Intersentia, 2017, xxx + 632 p.
- HEIDENHAIN M., *European State Aid Law*, München, Verlag C.H. Beck oHG, 2010, xlvi + 816 p.
- JANSEN T. en VANMAERCKE A., *Internationaal belastingrecht toegepast*, Mortsel, Intersentia, 2018, xii + 304 p.
- KESTEMONT L. en SCHOUKENS P., *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Leuven, Acco, 2012, 143 p.
- LERNER R.E. en BRESLER J., *Art Law: The Guide for Collectors, Investors, Dealers & Artists*, New York, Practising Law Institute, 2012, lxiv + 908 p.
- LYONS T., *EC Customs Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, lxxxii + 552 p.
- MERRYMAN J.H., ELSEN A.E. en URICE S.K., *Law, Ethics and the Visual Arts*, Alphen aan de Rijn, Kluwer Law International, 2007, xxix + 1324 p.
- MEYNENDONCKX E., BORGER F. en GOVERS M., *Handboek btw 2018-2019*, Antwerpen, Intersentia, 688 p.
- MISIC A. en TÖPPERWIEN N., *Constitutional Law in Switzerland*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2018, 330 p.
- NAFZIGER J.A.R., KIRKWOOD PATERSON R. en DUNDES RENTELN A., *Cultural Law: International, Comparative and Indigenous*, New York, Cambridge University Press, 2011, xxvii + 1012 p.
- O'KEEFE P.J. en PROTT L.V., *Cultural Heritage Conventions and other Instruments: a Compendium with Commentaries*, Crickadarn, Institute of Art and Law Ltd., 2011, xiv + 343 p.
- PEETERS M., *Staatssteun in de Europese Unie*, Brugge, Die Keure, 2012, xxx + 732 p.
- PROTT L. en O'KEEFE P.J., *Law and the Cultural Heritage*, Londen, Butterworth & Co Ltd., 1989, xlix + 1049 p.
- SULLIVAN K., *Anti-Money Laundering in a Nutshell: Awareness and Compliance for Financial Personnel and Business Managers*, New York, Apress, 2015, xiv + 186 p.
- VAN ERP H.J.A., *Kunst, douane en btw*, Heemstede, Drukkerij Gravé, 1996, 273 p.
- VERBEKEN J. , CELIS K., *Douane en accijnzen toegepast*, Antwerpen, Intersentia, 2018, 363 p.
- WALSH T., *European Union Customs Code*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2015, lxxv + 1101 p.

## Tijdschriften

ALBERT J.L., “Douane et oeuvres d’art, une relation méconnue”, *Entertainment* 2017, nr. 6, 456-466.

ARENDT D., “Le Freeport Luxembourg”, *Entertainment* 2017, nr. 6, 486-491.

BATOR P.M., “An Essay on the International Trade in Art”, *Stanford Law Review* 1982, nr. 2, 275-384.

CHOPER J.H. en YIN T., “State Taxation and the Dormant Commerce Clause: The Object-Measure Approach”, *Sup. Ct. Rev* 1998, 193-245.

COTTRELL E., “Keeping the Barbarians outside the Gate: Toward a Comprehensive International Agreement Protecting Cultural Property”, *Chicago Journal of International Law* 2009, 627-659.

DAY G., “Explaining the Art Market's Thefts, Frauds, and Forgeries (And Why the Art Market Does Not Seem to Care)”, *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law* 2013, 457-495.

DE BANDT P. en DEWISPELAERE J., “Wat is staatssteun, waneer is steun onrechtmatige en wie draagt de risico's? Een praktijkgerichte terreinverkenning aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie”, *RW* 2017-2018, nr. 2, 43-60.

DE JONG W., “Establishing Free Zones for regional development”, *Library Briefing* 2013, 1-6.

DIF J., JOACHIM J. en BELLONY K., “Le port franc au Grand-Duché du Luxembourg, un nouveau pôle logistique pour les biens de grande valeur au sein de l’Union Européenne”, *ACE: Comptabilité, fiscalité, audit, droit des affaires au Luxembourg* 2013, nr. 6, 16-23.

DITZIG K., LYNCH R. en DING D., “Dynamic global infrastructure: The freeport as value chain”, *Finance and Society* 2016, 180-182.

DRIGGERS A., “Money Laundering”, *Am. Crim. L. Rev* 2011, nr. 2, 929-953.

EASTERLING K., “Zone: The spatial softwares of extrastatecraft”, *Places Journal* 2012, <https://placesjournal.org/article/zone-the-spatial-softwares-of-extrastatecraft/> (consultatie 21 april 2018).

FARBER D.A., “State Regulation and the Dormant Commerce Clause”, *Const. Comment.* 1986, nr. 3, 395-414.

FORREST C., “Strengthening the international regime for the prevention of the illicit trade in cultural heritage”, *Melb. Jl. Int. Law* 2003, nr. 9, 592-610.

FORT E., “European Union – EU State Aid and Tax: An Evolutionary Approach”, *European Taxation* 2017, nr. 9, 370-383.



FRANCIONI F., “Public and Private in the International Protection of Global Cultural Goods”, *EJIL* 2012, nr. 3, 719-730.

GAZZINI I.F., “The Swiss Supreme Court decides: India v. Agricole Suisse”, *Art Antiquity & Law* 2005, nr. 10, 401-413.

GISLER J.R., “Switzerland addresses the traffic in cultural goods”, *WCO news* 2016, nr. 80, 16-19.

HERMANN D., “Review of Economic analysis of law”, *Washington University Law Review* 1974, nr. 2, 354-374.

JANSEN T., “Nieuwe richtlijn administratieve samenwerking: grote stap naar vrij verkeer van fiscale informatie binnen EU”, *Fiscal. Act.* 2011, nr. 15, 1-6.

JANUSZKIEWICZ K., “Retroactivity in the 1970 UNESCO Convention: Cases of the United States and Australia”, *Brook. J. INT’L L.* 2015, nr. 1, 329-372.

JOWERS K.F., “International and national legal efforts to protect cultural property: the 1970 UNESCO Convention, The United States and Mexico”, *Texas International Law Journal* 2003, nr. 1, 145-171.

KEESOONY S., “International anti-money laundering laws: the problems with enforcement”, *Journal of Money Laundering Control* 2016, 130-147.

LENZNER N.R., “The illicit international trade in cultural property: does the Unidroit Convention an effective remedy for the shortcomings of the Unesco Convention?”, *U. Pa. J. Int’l Bus. L* 1993, nr. 3, 469-507.

MEROLA M., “The rebus of selectivity in fiscal aid: a nonconformist view on and beyond case law”, *World competition* 2016, 533-556.

NAFZINGER J.A.R., “Seizure and forfeiture of Cultural Property by the United States”, *Vill. Sports & Ent. L.J.* 1998, nr. 1, 19-30.

PICINATI DI TORCELLO A. en LIMIER A., “Le Freeport Luxembourg creates new perspectives for the Luxembourg economy”, *Inside Deloitte* 2015, nr. 9, 88-93.

PURKEY H., “The Art of Money Laundering”, *Florida Journal of International Law* 2010, 111-144.

SHEA A., “Shooting Fish in a Bliss Bucket: Targeting Money Launderers in the Art Market”, *Colum. J. L. & Arts*, nr. 41, 2018, 665-687.

STEINER C. en KEUM B.S., “Art Law: Looking back, Looking Forward”, *Chapman Law Review* 2017, nr. 20, 119-152.

STEINER K., “Dealing with laundering in the Swiss art market: new legislation and its threats to honest traders”, *Case Western Reserve Journal of International Law* 2017, 351-372.

STERLING S., “Identifying money laundering”, *JMLC* 2015, nr. 3, 266-292.

TRAEST M., “Enkele aspecten van het vrij verkeer en de teruggave van cultuurobjecten, in het bijzonder het conflictenrecht terzake na de richtlijn van 15 maart 1993”, *RW* 1997-1998, nr. 26, 865-873.

ULPH J., “The Impact of the Criminal Law and Money Laundering Measures upon the Illicit trade in Art and Antiquities”, *Art Antiquity and Law* 2011, 39-52.

VAN BREDERODE R.F., “The Harmonization of Sales and Use Taxes in the United States”, *International VAT Monitor* 2007, nr. 6, 437-445.

VAN BREDERODE R.F., “The Re-emergence of Gross Receipt Taxes in the United States”, *International VAT Monitor* 2008, nr. 3, 182-191.

VERES Z., “The Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property: The 1970 UNESCO Convention and the 1995 UNIDROIT Convention”, *Santa Clara J. Int’l L.* 2014, 91-114.

WEBER M., “New Swiss Law on Cultural Property”, *International Journal of Cultural Property* 2006, 99-113.

WOOD D.P., “State Aid Management in the United States”, *EStAL* 2013, nr. 1, 40-45.

X, “Explanatory Report on the Swiss Draft Bill”, *Art Antiquity & Law* 2001, nr. 2, 176-211.

XIANG A., “Unlocking the Potential of Art Investment”, *Yale Law Journal* 2018, nr. 127, 1698-1741.

ZURKINDEN P. en SCHOLTEN E., “State Aids in Switzerland: The Air Transport Agreement between the EU and Switzerland”, *EStAL* 2004, nr. 2, 218-227.

### **Bijdragen in verzamelwerken**

ARENDDT D. en BELLONY K., “Le port franc du Luxembourg”, in F. DEREME (ed.), *Patrimoine et oeuvres d’art*, Brussel, Larcier, 2016, 534-539.

BELTEKI E., “Creating a National Market in the United States Through the Dormant Commerce Clause?”, in ANDENAS M., BEKKEDAL T. en PANTALEO L. (eds.), *The Reach of Free Movement*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 315-365.

BOLL D., “Switzerland”, in GOODWIN J. (ed.), *The International Art Markets: the essential guide for collectors and investors*, Londen, Kogan Page Limited, 2008, xxiii + 360 p.

DELEPIERRE S. en SCHNEIDER M., “Ratification and implementation of International Conventions to Fight Illicit Trafficking in Cultural Property” in DESMARAIS F. (ed.),

*Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World's Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, 129-139.

DELRUE G., “L'état des lieux de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le secteur immobilier”, in BEGUIN E., BOURGEOIS M., DAL G-A., DELEPIÈRE J-C., DELRUE G., GODBILLE J-F., LECOCQ A., RISOPOULOS A., VAN MOLLE M en VANDERMEERSCH D. (eds.), *Blanchiment de capitaux et professions juridiques*, Waver, Anthemis, 2014, 145-243.

DEMARSIN B., “Qu'est-ce qu'une oeuvre d'art en droit de douane?”, in PUTTEMANS A. en DEMARSIN B. (eds.), *Les Aspects Juridiques de l'art Contemporain*, Brussel, Larcier, 2013, 107-155.

EGAN M., “Single Market”, in E. JONES, A. MENON en S. WEATHERILL (eds.), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 408-418.

GERSTENBLITH P., “Implementation of the 1970 UNESCO Convention by the United States and Other Market Nations” in ANDERSON J. en GEISMAR H. (eds.), *The Routledge Companion to Cultural Property*, Londen, Routledge, 2017, 508 p.

HONORE M., “Selectivity”, in WERNER P. en VEROUDEN V. (eds.), *EU State Aid Control: Law and Economics*, Alphen aan de Rijn, Kluwer Law International, 2016, 119-168.

KELLEZI P., “Switzerland”, in P.F. NEMITZ (ed.), *The effective application of EU state aid procedures*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2007, ix + 460 p.

LEVI M. en REUTER P., “Money Laundering”, in TONRY M. (ed.), *Crime and Justice: A Review of Research*, Chicago, The University of Chicago Press, 2006, 289-375.

PETERS R., “The Protection of Cultural Property in EU Law: *Status Quo* and Future Perspectives” in F. DESMARAIS (ed.), *Countering Illicit Traffic in Cultural Goods: The Global Challenge of Protecting the World's Heritage*, Parijs, ICOM, 2015, 141-149.

TIMMER S.B., “Art Import and Taxation in the United States and Japan”, in BYRNE-SUTTON Q. en RENOLD M.A. (eds.), *Les Objets d' Art dans l'Union Européenne*, Zürich, Schultess Polygraphischer Verlag AG, 1992, 208 p.

ULPH J., “International Initiatives”, in J. ULPH, I. SMITH en M. TUGENDHAT (eds.), *The Illicit Trade in Art and Antiquities: International Recovery and Criminal and Civil Liability*, Oxford, Hart Publishing, 2012, 27-77.

VIGNERON S., “Protecting Cultural Objects: Enforcing the Illicit Export of Foreign Cultural Objects”, in VADI V. en SCHNEIDER H.E.G.S. (eds.), *Art, Cultural Heritage and the Market: Ethical and Legal Issues*, Berlijn, Springer, 2014, 117-139, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-642-45094-5.pdf> (consultative 30 april 2019).

## Andere

BOZ Z., *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property*, UNESCO, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf>, (consultatie 21 februari 2019).

CORNU M., *Fighting Illicit Trafficking in Cultural Objects, Searching for Provenance and Exercising Due Diligence in the European Union*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Study_Prof_Renold_EN.pdf) (consultatie 28 maart 2019).

ERBACH G., *EU and US competition policies: Similar objectives, different approaches*, EPRS, maart 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM\\_BRI\(2014\)140779\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI(2014)140779_REV1_EN.pdf) (consultatie 24 april 2019).

GROENEN A.C.C., *UNIDROIT 1995: Tackling the Illicit Trafficking of Cultural Property through Private Law Means*, doctoraatsthesis, rechten Universiteit Maastricht, 2018, xiiv + 615 p.

KORVER R., *Money laundering and tax evasion risks in free ports*, EPRS, oktober 2018, [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS\\_STUD\\_627114\\_Money%20laundering-FINAL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155721/EPRS_STUD_627114_Money%20laundering-FINAL.pdf), (consultatie 27 januari 2019).

RENOLD M.A., *The Legal and Illegal Trade in Cultural Property to and throughout Europe: Facts, Findings and Legal Analysis*, 2018, Study for the capacity-building conference, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study\\_Prof\\_Renold\\_EN\\_02.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/630X300/Study_Prof_Renold_EN_02.pdf) (consultatie 25 februari 2019).

TIJHUIS E., *Transnational crime and the interface between legal and illegal actors: The case of the illicit art and antiquities trade*, onuitg. doctoraatsthesis Rechten Universiteit Leiden, 2006, v + 234 p.

## OVERIGE BRONNEN

ABRAHAMIAN A., “Inside the New ‘Fortress’ in New York City That’s Housing Millions of Dollars of Art”, *Artsy*, 29 mei 2018, <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-harlem-warehouse-millions-dollars-worth-art> (consultatie 9 april 2019).

ART BASEL & UBS, *The art market 2019*, 2018, [https://d2u3kfw92fzu7.cloudfront.net/The\\_Art\\_Market\\_Report\\_2019.pdf](https://d2u3kfw92fzu7.cloudfront.net/The_Art_Market_Report_2019.pdf) (consultatie 9 april 2019).

BOWLEY G. en CARVAJAL D., “One of the world’s greatest art collections hides behind this fence”, *The New York Times*, 28 mei 2016,

<https://www.nytimes.com/2016/05/29/arts/design/one-of-the-worlds-greatest-art-collections-hides-behind-this-fence.html> (consultatie 23 april 2018).

BOWLEY G., “Art Collectors find Safe Harbor in Delaware’s Tax Laws”, *The New York Times*, 25 oktober 2015, <https://www.nytimes.com/2015/10/26/arts/design/art-collectors-find-safe-harbor-in-delawares-tax-laws.html> (consultatie 9 april 2019).

COHEN P., “Valuable as art, but priceless as a tool to launder money”, *The New York Times*, 12 mei 2013, <https://www.nytimes.com/2013/05/13/arts/design/art-proves-attractive-refuge-for-money-launderers.html> (consultatie 9 mei 2018).

DIETRICH M., HOFFET F. en BURGER A., *State aid 2018: Switzerland*, <https://globalcompetitionreview.com/jurisdiction/1005136/switzerland> (consultatie 9 april 2019).

FONTEVECCHIA A., “Steve Cohen’s Modigliani in the middle of an art market war: Billionaire Rybolovlev vs Yves Bouvier”, *Forbes*, 2015, <https://www.forbes.com/sites/afontavecchia/2015/03/12/steve-cohens-modigliani-in-the-middle-of-an-art-market-war-billionaire-rybolovlev-vs-yves-bouvier/#2ff1e9815bd2> (consultatie 20 maart 2019).

KINSELLA E., “New Delaware Freeport Offers New York Collectors an Art Tax Haven Close to Home”, *Artnet News*, 16 oktober 2015, <https://news.artnet.com/market/delaware-freeport-tax-haven-341366> (consultatie 9 april 2019).

SEGAL D., “Swiss Freeports Are Home for a Growing Treasury of Art”, *The New York Times*, 21 juli 2012, <https://www.nytimes.com/2012/07/22/business/swiss-freeports-are-home-for-a-growing-treasury-of-art.html> (consultatie 22 februari 2018).

WIERBICKI D. en ROTTERMUND A., “Freeports for the artworld”, *Trusts & estates*, 2016, <http://www.wealthmanagement.com/art-auctions-antiques-report/freeports-art-world> (consultatie 23 maart 2018).

X, “Über-warehouses for the ultra-rich”, *The Economist*, 23 november 2013, <https://www.economist.com/news/briefing/21590353-ever-more-wealth-being-parked-fancy-storage-facilities-some-customers-they-are> (consultatie 13 maart 2018).

X, “Watches and wine in a bunker”, *Luxembourg for finance*, 21 november 2012, <http://www.luxembourgforfinance.com/en/news/watches-and-wine-bunker> (consultatie 12 mei 2018).

Press conference of Free Ports and Warehouses SA Geneva, 8 juni 2016, [http://geneva-freeports.ch/files/8714/7392/8901/dossier\\_presse\\_uk.pdf](http://geneva-freeports.ch/files/8714/7392/8901/dossier_presse_uk.pdf) (consultatie 7 april 2019).

“Services”, <https://www.lefreeport.lu/services/> (consultatie 20 maart 2019).

“The administration”, <https://aed.gouvernement.lu/en/service.html> (consultatie 21 maart 2019).

“Compétences et adresses”, <https://impotsdirects.public.lu/fr/profil/organigramme.html> (consultatie 22 maart 2019).

“EU Monitor”, <https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vkt89i0uqnyd#p3> (consultatie 25 maart 2019).

“States Parties”, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/states-parties/> (consultatie 25 maart 2019).

“Basel: The show”, <https://www.artbasel.com/basel/the-show> (consultatie 6 april 2019).

<https://geneva-freeports.ch/en/> (consultatie 6 april 2019).

“About Foreign-Trade Zones and Contact Info”, <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about> (consultatie 10 april 2019).

“Ideal location”, <http://www.delawarefreeport.com/delaware> (consultatie 10 april 2019).

“The Combined Nomenclature”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature_en) (consultatie 12 april 2019).

“VAT rates”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf) (consultatie 15 april 2019).

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-95-1\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-95-1_nl.htm) (consultatie 15 april 2019).

“Form 8300”, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f8300.pdf> (consultatie 23 april 2019).

<https://eca.state.gov/cultural-heritage-center/cultural-property-advisory-committee/current-import-restrictions> (consultatie 23 april 2019).

“Free zones which are in operation in the customs territory of the Union, as communicated by the Member States to the Commission”, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/customs/procedural\\_aspects/imports/free\\_zones/list\\_freezones.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/customs/procedural_aspects/imports/free_zones/list_freezones.pdf) (consultatie 26 april 2019).

