

Inleiding

Aanleiding

Wanneer komt een cultuurogoed of een erfgoedverzameling in Nederlands bezit in aanmerking voor bescherming door de overheid? Hoe gaan we om met cultuurogoederen die reeds beschermd zijn, en hoe komt de keuze wat te beschermen tot stand? Hoe is die bescherming geregeld? Door wie? En stel, er komt iets op de markt dat wellicht beschermd zou moeten worden, welke wegen staan daar dan voor open (en welk effect heeft het vrije verkeer van goederen in Europa daarop)? Worden beschermwaardige cultuurogoederen of verzamelingen alleen aangewezen als zij in particulier bezit zijn? Wat wordt eigenlijk precies onder 'particulier' verstaan: vallen daar bijvoorbeeld ook stichtingen onder? Een particuliere eigenaar die wil weten of een cultuurogoed of verzameling in aanmerking komt voor bescherming, waar kan hij met zijn vragen terecht? En wat zijn voor een eigenaar eigenlijk de consequenties van zo'n aanwijzing?

Veel van deze vragen kwamen op naar aanleiding van de verkoop van een tekening van Peter Paul Rubens uit Nederlands bezit op de veiling van Sotheby's in New York in januari 2019. En antwoorden bleken niet duidelijk te geven. De ophef die naar aanleiding van deze onduidelijkheid ontstond, deed niemand goed. Die ophef was dan ook de aanleiding voor de minister van OCW om de Raad voor Cultuur om een advies te vragen over de wijze waarop particulier bezit in Nederland onder de Erfgoedwet is beschermd.



Andries Grill, schaal, 1649, Amsterdam
(dossiernummer register 214, aangewezen in 1986, in langdurige bruikleen aan Rijksmuseum Amsterdam)

[Door de bepalingen in het testament van Agneta Deutz werd voorkomen dat het zilveren ensemble in het 'Deutzenhofje' niet in de smeltkroes verdween. De kan en schaal zijn al sinds 1925 in bruikleen bij het Rijksmuseum.](#)

De adviesvraag

Sinds 1 juli 2016 geldt in Nederland de Erfgoedwet. ^[1] Deze wet beoogt bescherming te bieden aan het vele en belangwekkende cultureel erfgoed dat Nederland rijk is.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft per brief van 19 februari 2019 de Raad voor Cultuur gevraagd een onafhankelijke adviescommissie 'bescherming cultuurgoederen' in te stellen om zich te buigen over de vraag 'of de huidige wettelijke regelingen en daarop gebaseerde beleidsregels adequaat zijn om belangwekkend erfgoed in particulier bezit voor Nederland te kunnen behouden' en om, voor zover daar naar haar oordeel aanleiding toe bestaat, voorstellen te doen tot aanpassing van deze regelingen. ^[2]

De minister vroeg de commissie bij de beantwoording van die vraag een aantal zaken in ogenschouw te nemen:

- de huidige wettelijke aanwijzingscriteria;
- de samenloop van publiekrechtelijke bescherming en het privaatrechtelijk eigendom bij cultuurgoederen in particulier bezit;
- de huidige beleidslijn om slechts in spoedgevallen tot aanwijzing over te gaan;
- de consistentie en volledigheid van de huidige lijst; ^[3]
- de mogelijkheden die de exportvergunningen in dezen bieden;
- voorbeelden van beschermingsregimes in andere Europese landen;
- de mogelijkheden voor culturele instellingen om middelen te verwerven voor aankoop van beschermd erfgoed.

Alexander Pechtold is benoemd tot voorzitter van de commissie. Commissieleden zijn Tom Barkhuysen, Fusien Bijl de Vroe, Sabine Gimbrère en, namens de Raad voor Cultuur, Lennart Booij. Secretaris van de commissie is Rebecca Roskam. Korte biografieën van voorzitter en commissieleden zijn als bijlage opgenomen bij dit advies. Machteld Claessens heeft de commissie bijgestaan met juridische expertise en redactie.



Coenraed van Norenberch, oksaal van de Sint Janskathedraal 's-Hertogenbosch, 1600 – 1613, Victoria & Albert Museum, Londen

Hoe een Nederlands renaissance-meesterwerk in het Victoria & Albert Museum terecht kwam

Coenraed van Norenberch kreeg in 1610 de opdracht om een koorafsluiting (oksaal) te realiseren. Het oksaal is een ongekend Nederlandse uitdrukking van de contrareformatie en is tegelijkertijd een van de belangrijkste hoogtepunten van de renaissance in Nederland. Het werd ongemoeid gelaten nadat de kerk in protestantse handen overging.

In 1860 werd gestart met een restauratie, waarbij architect P.J.H. Cuypers was betrokken. Besloten werd om de kerk terug te brengen naar de gotische stijl. Het oksaal vormde daarin een te grote stijlbreuk. Het slopen ervan kostte 2.000 gulden en het oksaal werd in de kranten aangeboden als sloopmateriaal. Een Engelse handelaar kocht het voor 1.200 gulden en verkocht het direct voor 900 Britse pond door aan het Victoria & Albert Museum in Londen.

In zijn artikel 'Holland op zijn smalst' (De Gids, 1873) behandelde Victor de Stuers dit topstuk uitvoerig. Hij schreef over zijn bezoek aan het museum: 'Ik kon bijna niet gelooven, dat hetgeen ik zag in werkelijkheid voor mij stond, en toen een opzichter naar mij toetrad, en mij een catalogus (kosteloos nog wel) aanbood, waarin ik een beschrijving kon vinden van het "most magnificent Dutch monument", gevoelde ik mij diep vernederd, en was ik angstig dat men mij vragen zou of ik Nederlander was.'

Een brede opvatting van de adviesvraag

De minister vraagt de commissie om een advies over de bescherming van cultuurgoederen in 'particulier bezit'. De commissie vat de adviesvraag breder op. Zij meent namelijk dat cultuurgoederen en erfgoedverzamelingen in particulier bezit niet op zichzelf zijn te beschouwen, maar enkel in relatie kunnen worden gezien tot cultuurgoederen in publiek bezit.

De minister geeft de commissie ook de ruimte voor deze brede opvatting van de adviesvraag. In de Tweede Kamer heeft zij te kennen gegeven tevens geïnteresseerd te zijn in een onderzoek naar de bescherming van cultuurgoederen in publiek bezit. ^[4]

In het vervolg van dit advies licht de commissie toe wat zij precies verstaat onder de begrippen particulier en publiek bezit. Om verwarring rond begrippen en definities te voorkomen, hanteert de commissie in dit advies voor het overige de begrippen zoals die ook in de Erfgoedwet zijn opgenomen.

Het onderzoek heeft uitsluitend betrekking op de regelingen uit de Erfgoedwet inzake (beschermde) cultuurgoederen en verzamelingen. De Erfgoedwet bevat daarnaast regels voor de bescherming van andere vormen van cultureel erfgoed, namelijk rijksmonumenten en archeologische vondsten. Op deze andere (eveneens belangrijke) onderdelen van het omvangrijke cultureel erfgoed in Nederland heeft dit advies geen betrekking. De Erfgoedwet bevat ook regels voor ensembles. Een ensemble is een combinatie van een rijksmonument met een interieur. Dit interieur kan ook belangwekkende cultuurgoederen en verzamelingen omvatten, zodat op die kunst diverse regelingen uit de wet van toepassing kunnen zijn. Deze complexiteit behoeft bijzondere aandacht, die de commissie vanwege het korte tijdsbestek van haar onderzoek niet heeft kunnen bieden. Daarom adviseert zij om bij de evaluatie van de gehele Erfgoedwet dit vraagstuk integraal te bekijken.

Onderzoeksmethoden

Het voorliggende advies berust op drie pijlers van onderzoek:

Juridische analyse

Bestudering van de Erfgoedwet en bijbehorende lagere (beleids)regelgeving, een en ander tevens bezien in historisch en internationaal perspectief. Ten behoeve van dit onderzoek heeft de commissie de volgende (juridische) bronnen bestudeerd: wet- en (beleids)regelgeving, parlementaire geschiedenis, jurisprudentie en (rechtswetenschappelijke) literatuur.

Praktijkonderzoek

Een onderzoek naar de toepassing van het juridisch kader in de praktijk. Ten behoeve hiervan heeft de commissie een groot aantal betrokkenen geïnterviewd over het functioneren van de Erfgoedwet in de praktijk en over hun suggesties tot verbetering. ^[5]

Bureauonderzoek

De commissie heeft eigen bureauonderzoek verricht op basis van beschikbare openbare bronnen, waaronder informatie over soortgelijke regelingen in de ons omringende landen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode maart-september 2019.

Opbouw van het advies

Het advies bestaat uit een analyserend gedeelte (hoofdstukken 'Juridische' en 'Praktijk analyse') en een adviserend gedeelte (hoofdstuk 'Aanbevelingen'), gevolgd door een 'slotwoord'.

Hoofdstuk 'Juridische analyse' bevat de belangrijkste constatering van de juridische analyse die de commissie heeft verricht. Hier staat dus het 'papierensysteem' van regels ter bescherming van cultuurobjecten centraal.

Hoe dit systeem in de praktijk werkt, komt aan bod in hoofdstuk 'Praktijk analyse'. Hierin belicht de commissie op basis van haar interviews en bureauonderzoek een aantal knelpunten rond de omgang met het register van beschermde cultuurobjecten en verzamelingen, en met de veel bredere collectie cultuurobjecten in publiek en particulier bezit ('Collectie Nederland').

Beide analyses monden uit in een aantal aanbevelingen voor een effectiever systeem van bescherming in hoofdstuk 'Aanbevelingen'. In het 'slotwoord' presenteert de commissie haar algemene conclusie op basis van de adviesvraag van de minister.

¹
Stb. 2015, 511.

²
Brief d.d. 19 februari 2019, kenmerk 1484151 (Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 32820, nr. 283).

³
Met deze lijst doelt de minister op het register waarin beschermde cultuurobjecten en verzamelingen staan vermeld. In het vervolg van dit advies gebruikt de commissie hiervoor de term 'register'.

⁴
Kamerstukken II 2018/19, 32820, nr. 300, p. 37: 'De commissie heeft van mij een brede opdracht gekregen om te kijken naar de wijze waarop wij kunstwerken in Nederland die wij van nationale betekenis vinden, in publiek dan wel in particulier bezit, kunnen beschermen. (...)'

⁵
Een lijst van 'gesprekspartners' is opgenomen als bijlage.