

Vergaderjaar 2001–2002

27 812

## Wijziging van de Wet tot behoud van cultuurbezit in verband met een evaluatie van die wet

Nr. 4

### VERSLAG

Vastgesteld 8 oktober 2001

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Wijziging tot behoud van cultuurbezit. Zij zijn het eens met de constatering van de Adviescommissie en daarmee ook met de regering dat de huidige Wet tot behoud van cultuurbezit (WBC) effectief en naar tevredenheid heeft gewerkt maar dat qua uitvoering van de wet enige verbeteringen op z'n plaats zijn. De aanbevelingen van de Adviescommissie spreken op dit punt voor zich. Ook de Raad voor Cultuur kan zich in het merendeel van de aanbevelingen van de Adviescommissie vinden, hetgeen leidt tot welhaast brede overeenstemming. De leden van de PvdA-fractie hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de aanpassingen van de WBC. Wel hebben deze leden nog een aantal opmerkingen en bezwaren. Hun grootste bezwaar is dat onderhavig wetsvoorstel de kunstbezitter onvoldoende rechtszekerheid biedt.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Dit voorstel beoogt de wet aan te passen en te verbeteren op grond van een evaluatie. Deze leden zijn verheugd met evaluatie en aanpassing van de wet, maar volgens de leden van deze fractie ontbreekt nog altijd een overtuigend financieel kader dat het behoud van belangrijke kunstvoorwerpen voor Nederland garandeert. De gebeurtenissen rond *Paysage près d'Aix avec la tour César* van Cézanne vormen hiervan een pijnlijk voorbeeld. De staatssecretaris van Cultuur bleek in 1998 niet in staat om de gevraagde 15 miljoen gulden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijkma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Wagenaar (PvdA), Belinfante (PvdA), ondervoorzitter, Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Eurlings (CDA), Slob (ChristenUnie), Van Splunter (VVD).

Plv. leden: Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), De Cloe (PvdA), Gortzak (PvdA), Molenaar (PvdA), C. Cörüz (CDA), Spoelman (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Wijn (CDA), Stellingwerf (ChristenUnie), Blok (VVD).

voor dit – door de Wet tot behoud van cultuurbezit beschermde – doek te betalen, omdat er bij inwerkingtreding van de WBC in 1984 geen fonds was ingesteld om aankopen door de staat te bekostigen. Uiteindelijk werd de *Tour César* behouden door inspanningen van particulieren, verenigd in onder meer de Vereniging Rembrandt. Het waren overigens deze particulieren die uiteindelijk tot de aankoop het initiatief namen en niet, zoals de regering het voorstelt (bladzijde 4 memorie van toelichting), de overheid. Inmiddels is een Museaal Aankoopfonds ingesteld van 100 miljoen gulden. Vanaf 2002 stort het Rijk daar jaarlijks acht miljoen in. Dit Fonds is slechts ten dele bestemd voor WBC-aankopen. Het prijsniveau op de internationale kunstmarkt is op het moment bijzonder hoog; als de aanschaf van Mondriaan's *Victory Boogie Woogie* bijvoorbeeld uit het Aankoopfonds bekostigd had moeten worden dan was dat fonds in één keer vrijwel uitgeput geweest. Aangezien de WBC een aantal van Nederlands' belangrijkste culturele bezittingen beschermt, zijn prijzen als de 80 miljoen gulden voor de *Victory Boogie Woogie* zeker niet ondenkbaar. De leden van de fractie van D66 zijn dan ook, met de Raad van State en de Adviescommissie WBC, van mening dat het Aankoopfonds nog steeds niet voldoet om werkelijk belangrijke kunstwerken of meerdere grote aankopen in één jaar te bekostigen. Dat het Aankoopfonds, zoals de regering stelt, tot nu toe voldoende groot is gebleken, is vooral een kwestie van geluk.

Hoe reageert de regering op de opvatting van de leden van de fractie van D66, de Raad van State en de Adviescommissie WBC, dat het Aankoopfonds nog steeds niet voldoet om werkelijk belangrijke kunstwerken of meerdere grote aankopen in één jaar te bekostigen?

Is de regering bereid tot aanvullende maatregelen om het budget van het Museaal Aankoopfonds te verhogen, zodat de WBC ook op termijn werkelijk kan worden gehandhaafd? Zo nee, waarom niet?

Particulieren, fondsen en bedrijven zijn de laatste jaren steeds actiever betrokken geraakt bij museale aankopen en, zoals bleek bij de aankoop van *Tour César*, ook bij het behoud van voorwerpen die vallen onder de WBC. Een hoger percentage belastingaftrekbaarheid voor giften aan musea (zoals voorgesteld in het rapport van de commissie Habbema, Fiscus en Cultuur) enerzijds en *matching grants* (zoals die bijvoorbeeld werden toegekend in het pilotproject Kunst & MeerWaarde) anderzijds zouden particuliere ondersteuning bij de financiering van aankopen verder kunnen stimuleren. Hoe stelt de regering voor deze instrumenten in te zetten?

De WBC-lijst komt de leden van de fractie van D66 voor als bijzonder kort. Zijn er volgens de regering in Nederland werkelijk slechts 200 objecten en 20 verzamelingen die van zeer grote cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis voor ons land zijn? Wordt er actief en voortdurend gekeken of de lijst uitbreiding behoeft? Zo nee, waarom niet?

Deze wet betreft het *behoud* van Nederlands cultuurbezit. Een deel van het (voormalig) Nederlands cultuurbezit bevindt zich nu in het buitenland. Een enkele keer wordt een voorwerp dat voor ons land van groot cultuurhistorisch of wetenschappelijk belang is ter veiling aangeboden; een goed voorbeeld was de *Victory Boogie Woogie*. Wat is het Nederlandse beleid in deze? Wordt actief gepoogd dergelijke objecten aan te kopen en, zo ja, van welk budget? Het ligt voor de hand dat geen lijst met «most wanted» voorwerpen bestaat, aangezien dit de prijzen op de kunstmarkt zou kunnen opdrijven. Bestaat er wel een *interne* lijst van voorwerpen die mogelijk op termijn zullen worden aangeboden en waarvan de Nederlandse regering verwerving van groot belang acht?

## **2. Hoofdconclusies van de Adviescommissie en de Raad voor cultuur**

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten of en zo ja, welke beschermde voorwerpen ondanks de WBC ongewenst Nederland zijn uitgevoerd. Had uitvoer eventueel voorkomen kunnen worden indien de aanscherping van de wet al had plaatsgevonden?

Wil de regering nog eens ingaan op de constatering dat tendensen van internationalisering en Europese eenwording niet de behoefte vermindern om belangrijk cultuurbezit voor Nederland te behouden? Is er binnen Europees verband eerder discussie (geweest) over – geleidelijke – harmonisatie op dit punt? Zijn er geluiden te beluisteren die neigen naar een totstandkoming van bijvoorbeeld een Europese lijst van beschermde voorwerpen? Zo nee, wat is de mening van de regering hierover?

Kan de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie, een zo compleet mogelijk overzicht bieden van de ongewenste uitvoer van door de WBC beschermde voorwerpen, van aankopen door de overheid in het kader van de WBC en van de jaarlijkse toevoegingen aan de WBC-lijst? Voorwerpen die op de WBC-lijst staan, mogen niet worden uitgevoerd, tenzij daarvoor toestemming is gegeven door de minister van OC&W. Geeft de minister in beginsel toestemming voor bijvoorbeeld tentoonstelling in het buitenland en hoe schat de regering het risico in dat beschermde voorwerpen in het buitenland alsnog worden verkocht? In hoeverre biedt de wet in een dergelijk geval bescherming, zo vragen de leden van de D66-fractie.

## **3. Beoordeling hoofdconclusies van de Adviescommissie en de Raad voor cultuur mede aan de hand van een vergelijking met het Engelse en het Franse stelsel**

De regering stelt dat bij aankoop van voorwerpen in het kader van de WBC twee randvoorwaarden essentieel zijn: bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis enerzijds en de beschikbaarheid van middelen om het object/de verzameling te kunnen kopen anderzijds. De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe deze het cultuurhistorische belang of de wetenschappelijke betekenis van een object of verzameling afweegt tegen de te betalen prijs? Welke criteria spelen hier een rol? Is het volgens de regering aanvaardbaar dat een voorwerp dat van essentieel cultuurhistorisch of wetenschappelijk belang voor ons land is, niet wordt aangekocht omdat de prijs te hoog is?

## **4. Voorstellen tot wijziging WBC in verband met aanbevelingen Adviescommissie en de Raad voor cultuur**

De aanbeveling van de Adviescommissie om ook historische transportmiddelen en het roerend industrieel erfgoed voor bescherming in het kader van de WBC in aanmerking te laten komen en hiervoor criteria in de wet op te nemen wordt door de regering niet overgenomen, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. De RvC achtte het overigens in dit opzicht wenselijk de criteria aan te passen. Kan in dit verband nog eens worden toegelicht waarom de regering het niet nodig acht de WBC op dit punt aan te passen? Wat hebben verenigingen en federaties op deze terreinen inmiddels aan criteria ontwikkeld en bieden deze voldoende houvast? De leden van de PvdA-fractie zouden het betreuen indien door het achterwege laten van afdoende criteria in de WBC het risico dat historische transportmiddelen en roerend industrieel erfgoed ons land zouden verlaten, toeneemt. Zij wensen hier gaarne een reactie op.

De regering acht het niet nodig, zo merken de leden van de D66-fractie op, om aan derden het recht te geven een beschermd voorwerp aan te kopen (zoals dat in het Verenigd Koninkrijk wél mogelijk is), omdat het de vraag is of derden daar in Nederland interesse voor hebben. De recente particuliere inspanningen op het gebied van cultuurbehoud duiden er op dat derden misschien wel degelijk belangstelling hebben voor het aankopen van beschermde voorwerpen. Is de regering bereid alsnog een aankoopmogelijkheid voor derden in de wet op te nemen?

De regering gaf de Mondriaanstichting opdracht een subsidieregeling op te stellen en een budget te reserveren voor behoud van WBC-voorwerpen. Bestaat deze subsidieregeling inmiddels? Betreft de regeling naast «behoud» ook onderhoud en restauratie? Heeft de Mondriaanstichting – afgezien van de 3,7 miljoen gulden rente-inkomsten van het Aankoopfonds – middelen ontvangen voor specifiek deze subsidieregeling?

## **5. Opneming in de wet zelf van de toetsingscriteria**

De belangrijkste wijziging van het wetsvoorstel is dat een roerende zaak niet meer onder het beschermingsregime valt door plaatsing daarvan op een lijst maar door het als beschermd voorwerp aan te wijzen. De leden van de CDA-fractie juichen deze wijziging toe. Het werken met criteria die in de wet staan omschreven verdient in hun ogen de voorkeur boven het hanteren van een lijst die bij Besluit gewijzigd kan worden. Daarbij heeft het hanteren van in de wet omschreven criteria een meer dynamisch karakter dan het gebruik van een lijst die als uitputtend moet worden beschouwd. Wel vragen de leden van de CDA-fractie waarom het intrekken van het BBC met de daarin vervatte lijst slechts een voornemen blijft, nu de criteria ook in de wet worden opgenomen. Het kan toch niet zo zijn dat straks én de lijst én de criteria van kracht zijn? Wat gebeurt er indien een voorwerp wél aan de criteria van lid 2 voldoet, maar niet op de lijst staat, of omgekeerd: een voorwerp die wel op de lijst staat maar niet aan de criteria voldoet?

De leden van de CDA-fractie achten het van belang dat de wijze waarop een «beschermd voorwerp» als zodanig wordt geclassificeerd voldoende rechtszekerheid biedt voor de kunstbezitter. Dit houdt in dat de kunstbezitter – ook vooraf (bijvoorbeeld bij aankoop) – moet kunnen weten of zijn kunstvoorwerp aan de criteria zal voldoen. Daartoe moeten in de eerste plaats de criteria helder zijn. De leden van de CDA-fractie betwijfelen of dat thans het geval is. Waarop zijn de criteria van artikel 2 gebaseerd? Zijn deze criteria in het verleden reeds uitgekristalliseerd, is hier bijvoorbeeld jurisprudentie over? De leden hebben behoefte aan meer houvast voor de kunstbezitter op dit terrein.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor de invulling van het begrip «onmisbaar» gekozen is voor de in artikel 2, lid 3 genoemde subcriteria, namelijk «symboolfunctie», «schakelfunctie» en «ijkfunctie»? Het nadeel van het noemen van subcriteria is dat ook deze weer moeten worden ingevuld. Zo vragen deze leden wanneer een roerende zaak «een wezenlijke bijdrage levert in het onderzoek of de kennis van andere belangrijke voorwerpen van kunst of wetenschap» (ijkfunctie). Is zo een subcriterium niet erg arbitrair?

Ook op een ander punt betwijfelen de leden van de CDA-fractie of met de thans gekozen formulering van artikel 2 de vereiste rechtszekerheid wel gewaarborgd is. In de wettekst staat dat de minister een voorwerpen als beschermd voorwerp *kan* aanwijzen. Dit betekent toch niet dat de minister – ook al is voldaan de criteria – de aanwijzing ook kan laten? De leden van de CDA-fractie prefereren de huidige formulering, «onze minister wijst aan», omdat dat ook aan de kunstbezitter de vereiste duidelijkheid biedt. Om als beschermd voorwerp te worden aangemerkt moet het gaan om een roerende zaak die (1) van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis is, die (2) als onvervangbaar en (3) onmisbaar dient

te worden behouden voor het Nederlandse cultuurbezit. De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat deze voorwaarden *niet* cumulatief moeten worden geïnterpreteerd, maar dat de sub (1) genoemde voorwaarde, namelijk dat het voorwerp «van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis» door de sub (2) en (3) genoemde criteria wordt ingevuld. Is deze uitleg juist?

Deze leden achten het van groot belang dat de kunstbezitter zich tegen het besluit van de minister kan verweren. In de thans voorgestelde tekst is niet in een officiële beroep- en bezwaarschriftprocedure voorzien. Kan nader worden toegelicht óf, en zo ja hoe de kunstbezitter zich tegen het besluit van de minister kan verweren? In het verlengde hiervan vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre de wetgever ruimte ziet voor de rechter bij de nadere invulling van de in artikel 2 genoemde criteria?

De Adviescommissie WBC en de Raad voor Cultuur stellen voor om ook andere categorieën objecten dan die thans op de WBC-lijst staan – zoals historische transportmiddelen en roerend industrieel erfgoed – voor bescherming in het kader van de WBC in aanmerking te brengen, zo merken de leden van de D66-fractie op. De huidige WBC-criteria voldoen dan volgens de Raad en de Adviescommissie niet altijd. Op welke wijze zal de regering zich inspannen ook deze andere objecten WBC-bescherming te bieden? Ziet de regering nog andere categorieën objecten (naast historische transportmiddelen en roerend industrieel erfgoed) die nu nog niet onder de WBC vallen, maar wel WBC-bescherming verdienen? Kan de regering nader aangeven waarom zij de het advies van Raad en Adviescommissie in de wind slaat, om voor historische transportmiddelen en roerend industrieel erfgoed de WBC-criteria aan te vullen en bij te stellen?

## **6. Bekorting termijnen procedure aankoop beschermde voorwerpen en vereenvoudiging van de procedure**

De regering stelt voor de termijnen bij aankoop van beschermde voorwerpen te bekorten, zo merken de leden van de D66-fractie op. Kan de regering aangeven wat de motivering voor bekorting is? Zeker wanneer samen met particulieren, fondsen, musea en andere partners gezocht moet worden naar dekkende financiering voor de aankoop van een object, lijken de huidige termijnen eerder te kort dan te lang. Wat is de opvatting van de regering hierover?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering op welke gronden zij de hoogte van het aanvankelijke bod vaststelt, wanneer zij besluit tot aankoop van een WBC-object. Welke criteria hanteert de commissie die de rechter adviseert over de aankoopprijs van een WBC-object? Deskundigen op welk gebied hebben zitting in die deskundigencommissie?

## **7. Financiële gevolgen, administratieve belasting en deregulering**

Kan de regering, in verband met de wens tot een periodieke herziening van de lijst van beschermde voorwerpen, aangeven waartoe het advies aan de RvC inzake deze wenselijke aanpassing inmiddels heeft geleid? De leden van de PvdA-fractie willen nog graag weten of het bedrag c.q. de rente die nu beschikbaar is voor aankopen ook daadwerkelijk voldoende is voor (spoed)aankopen die recht doen aan de opzet en doelstelling van de WBC. Kan hierop een reactie worden gegeven? In dit verband is het ook nog relevant dat de Raad voor Cultuur in een eerder stadium heeft gepleit voor een onafhankelijke commissie van externe deskundigen voor de advisering over aankopen in het kader van de WBC. Is dit pleidooi inmiddels «een stille dood» gestorven?

## II. Artikelsgewijze toelichting

### *Artikel I, onderdeel B*

#### Artikel 2

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of, en zo ja op welke wijze, de minister zich inspant om nieuwe roerende zaken die WBC-bescherming behoeven, aan te wijzen als beschermd voorwerp? Zijn er meer belanghebbenden bij een besluit tot aanwijzing als beschermd voorwerp denkbaar dan de eigenaar en degene met een zakelijk recht op het betreffende object? Zo ja, welke? Hoe zouden deze belanghebbenden moeten worden achterhaald en van het besluit op de hoogte gesteld?

### *Artikel I, onderdeel G*

#### Artikel 6

Onderdeel G is niet terug te vinden in de artikelsgewijze toelichting van deze memorie, maar een wijziging van artikel 6 WBC is, gezien het commentaar van de Raad van State, wel aan die Raad voorgelegd. De leden van de D66-fractie hebben over artikel 6 WBC enige vragen. Volgens deze leden is het van belang dat Nederland het UNESCO-verdrag van 1970 en het Unidroit-verdrag te ratificeert. De onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van culturele goederen verdient betere normering. Als reden voor uitstel van de ratificatie van het UNESCO-verdrag noemt de regering «redenen van juridische aard». Kan de regering aangeven hoe deze problemen in de andere landen die dit verdrag ratificeerden zijn opgelost? Waarom is zo lang gewacht met ratificatie van het UNESCO-verdrag terwijl richtlijn nr. 93/7/EEG vergelijkbare gevolgen heeft en direct is geïmplementeerd? Wanneer verwacht de regering dat het *explanatory report* inzake het Unidroit verdrag beschikbaar zal zijn en verwacht de regering dat direct daarna tot ratificatie kan worden overgegaan? De regering stelt dat na ondertekening van het Unidroit verdrag alsnog de vraag kan worden gesteld of het UNESCO-verdrag van 1970 geratificeerd moet worden. Waarom kan deze vraag niet ook nu al worden gesteld? Hoe zou de regering deze vraag beantwoorden? Hoe verhouden het Unidroit verdrag en het UNESCO-verdrag zich tot de normen als neergelegd in de *Code of Ethics* en de *RedList* van de *International Council of Museums (ICOM)*?

### *Artikel I, onderdeel L*

#### Artikel 11

De Raad van State wijst op het feit dat geen aandacht wordt besteed aan het vervallen van het criterium «hetzelfde geldbedrag». Daarmee vervalt de enige bepaling in de WBC waarin de eigenaar van het beschermde voorwerp verzekerd wordt van een behoorlijke prijs voor zijn of haar beschermde voorwerp als dit door de staat zal worden aangekocht. Ook de leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de regeling op dit punt wijziging behoeft. Het verweer van de wetgever dat artikel 12 nog een verkoopprijs regelt, overtuigt niet. Het laten vervallen van artikel 11 ondermijnt de positie van de kunstbezitter. De verkoopprijs van het te vervallen artikel 11 zal namelijk altijd hoger zijn (namelijk de vastgestelde verkoop-

prijs uit de ontwerpverkoopovereenkomst) dan de verkoopprijs van het gehandhaafde artikel 12 (een nieuwe overeenkomst tussen overheid en kunstbezitter).

De voorzitter van de commissie,  
Van der Hoeven

De griffier voor dit verslag,  
Bregman