

Zitting 1980–1981

16 749

Behoud van cultuurbezit

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. INLEIDING

Aantasting en verarming van het nationaal cultuurbezit als gevolg van een onbelemmerde uitvoer van kunstschaten is ook in Nederland een reeds lang bekend verschijnsel.

Ruim een eeuw geleden heeft Victor de Stuers de onachtzaamheid waarmee men hier zijn geestelijk erfgoed behandelde aan de kaak gesteld. In zijn befaamde Gidsartikel «Holland op z'n smalst» geeft hij daarvan treffende voorbeelden, met als dieptepunt de verkoop van het oxaal van de St. Janskerk in Den Bosch naar Engeland.

Sedert de verschijning van De Stuers op het Ministerie van Binnenlandse Zaken in 1875 is veel gedaan voor het behoud van Nederlands cultuurbezit. Dat neemt niet weg dat ook nadien nog belangrijke voorwerpen van kunst en cultuur uit Nederland zijn verdwenen.

II. BELANG VAN HET CULTURELE ERFGOED

Inmiddels is in brede kring het besef gegroeid, dat het erfgoed, dat vorige geslachten hebben overgeleverd, van een bijzondere betekenis is, zowel voor de mensheid als geheel als voor de verschillende volkeren. Uit datgene immers wat de cultuur aan ideeën en voortbrengselen heeft nagelaten kunnen wij niet alleen de geschiedenis van onze voorgeslachten kennen, maar kunnen wij ook onze eigen samenleving beter begrijpen. Onze cultuur komt voort uit een voortdurend groeiproces. Zij kan slechts worden begrepen in samenhang met die van onze voorouders. Elke generatie heeft de taak om de kernbronnen van onze cultuur zo veel als doenlijk te bewaren en over te dragen.

Cultuuroverdracht is ook onze taak tegenover ons nageslacht. De belangstelling voor de verschillende stromingen en voor de verschillende tijdperken in de cultuur wisselt. Het leren kennen van het verschil in waardering voor verschillende voortbrengselen van de cultuur in de loop der tijden kan het inzicht in de ontwikkeling van de samenleving verdiepen. Zo krijgen wij ook meer inzicht in haar samenhangen en haar feilen. Kennis van de geschiedenis, waarvoor cultuurgoederen onontbeerlijk zijn, kan zo tot het inzicht van de samenleving bijdragen.

Het woord cultuur, dat in de naam van het wetsontwerp voorkomt, wordt gebruikt in verschillende betekenissen. Dat lijkt op zich zelf geen bezwaar, mits het woord in dit ontwerp ruim wordt verstaan, namelijk als de wijze waarop de leden van een samenleving zich gedragen ten opzichte van zich zelf, hun medemens en hun omgeving.

Zonder naar nationalisme te streven moeten wij erkennen dat voor de verschillende volkeren het inzicht in de eigen geschiedenis en ontwikkeling van wezenlijk belang is voor het inzicht in het eigen wezen. Dat eigene is van belang voor het gevoel van eigenwaarde. Daarop mag evenwel niet zoveel nadruk worden gelegd, dat het afbreuk doet aan de verbondenheid van de mensheid als geheel. Deze erkenning van het belang der eigen beschaving heeft internationaal, vooral in de derde wereld, na de tweede wereldoorlog steeds meer ingang gevonden. Met de aanduidingen volkeren en nationaal wordt overigens niet bedoeld dat een cultuur altijd door nationale grenzen wordt ingesloten. Een cultuur kan staatsgrenzen overschrijden; zij kan zich ook tot een deel van een volk beperken.

In Nederland zelf behoort op zijn minst datgene aanwezig te zijn wat van wezenlijk belang is voor het begrip en de kennis van de eigen cultuur. Dit geldt in de eerste plaats voor voorwerpen, welke hun oorsprong in Nederland vinden; datgene, waarin de geest van onze voorouders een neerslag heeft gekregen en waarin men de grondslag kan herkennen van onze nationale beschaving. De betekenis van cultuurvoortbrengselen van een land kan veel beter worden begrepen wanneer zij worden gezien in het totaalbeeld van zijn cultuur. De belevenis van het eigene, in het land zelf, schept meer dan iets anders de daarvoor nodige rechtstreekse band die ons met het verleden bindt.

Veeleer dan in het verleden van verre volkeren herkent iemand zich in zijn eigen historie. Dat geldt niet alleen voor hen, die zich uit belangstelling in de historie verdiepen maar ook voor degenen die min of meer toevallig in aanraking komen met cultuurvoortbrengselen van het verleden. Studie en onderzoek van de cultuur kunnen veelal het beste plaatsvinden in het land van herkomst. Daar zullen de verbanden, waarop de wetenschap moet letten, het beste zichtbaar zijn. Daarvoor moet het kenmerkende van wat die cultuur heeft voortgebracht in dat land aanwezig zijn.

Voor de wetenschap en het onderwijs aan jeugd en volwassenen zijn de kennis van de eigen cultuur en het begrip daarvoor onmisbaar. Die kennis en dat begrip kunnen niet worden verkregen wanneer de belangrijke uitingen van de cultuur niet in het land zijn. Ook buitenlandse bezoekers mogen verwachten dat zij in het land zelf de voortbrengselen van de nationale cultuur en haar geschiedenis vinden.

Het is al om deze redenen, dat het een opdracht is van een nationale samenleving te zorgen voor het behoud van belangrijke waarden die haar uit het verleden zijn overgeleverd. Op deze opdracht, als een van de taken waar-toe de opdracht tot cultuuroverdracht aan ons nageslacht ons verplicht, is gewezen in de memorie van toelichting op de begroting voor 1975 (zitting 1974-1975, 13 100, nr. 2) en in nota's over kunst- en museumbeleid (Tweede Kamer, zitting 1974/75, nr. 13981 en zitting 1976/77, nr. 14 290). Met het in stand houden en ontwikkelen van culturele waarden hangen onmiddellijk samen het toegankelijk maken van die waarden voor de bevolking en het bevorderen van mogelijkheden, eraan deel te hebben. Dit wetsontwerp is gericht op de eerste doelstelling, zonder welke de beide andere nu noch later kunnen worden verwezenlijkt.

Niet alleen de voortbrengselen uit ons eigen verleden, maar ook de banden in het verleden met andere beschavingen, de invloed van gedachten en voortbrengselen uit andere landen, zijn van belang voor het begrip van onze eigen samenleving in onze tijd. Een aantal van elders afkomstige voorwerpen heeft het beeld van de Nederlandse cultuur mede bepaald, bij voorbeeld voorwerpen die getuigen van de band die Nederland met een ander land heeft gehad of verzamelingen die van oudsher in Nederland zijn verzorgd

en beschreven. Natuurlijk kunnen zulke voorwerpen en verzamelingen ook voor de cultuur van het land van ontstaan van belang zijn. In gevallen van mogelijke uitvoer naar het land van oorsprong zal dan moeten worden bezien, welk belang overweegt.

De Nederlandse culturele aanwezigheid in het buitenland zal bij invoering van deze wet nauwelijks of niet beperkt worden. Het doel van deze wet is immers gelegen in de bescherming van die, slechts betrekkelijk weinige, voorwerpen welke in Nederland min of meer onmisbaar en onvervangbaar zijn. Daarnaast zijn er veel voorwerpen van culturele waarde, veel werken van goede tot heel goede kwaliteit, waarvan al voldoende voorbeelden in Nederlandse collecties aanwezig zijn, zodat die niet onder de werking van de wet zullen vallen.

III. BEHOEFTE AAN BESCHERMENDE MAATREGELEN

a. Gevaren voor verdwijning van het culturele erfgoed

De algemene erkenning van de waarde, die het eigen cultuurbezit voor een land heeft, neemt niet weg dat de natuur dikwijls sterker is dan de leer. Wegens de stijging van de prijzen voor belangrijke kunstvoorwerpen, die soms zeer ver is uitgegaan boven de algemene prijsstijging, zien meer en meer beleggers in kunstvoorwerpen waarde-objecten die hun bezit kunnen vrijwaren tegen geldontwaarding of zelfs in waarde kunnen doen toeneemen. Wie uit deze overwegingen kunst verzamelt, zal de gelegenheid te baat nemen, wanneer hij op gunstige voorwaarden naar het buitenland kan verkopen. Het gevaar voor verdwijning van kunst en andere cultuuruitingen wordt nog vergroot door verhuizingen naar het buitenland, waarbij kunst als deel van de inboedel mee verhuist. Erfgenamen van verzamelaars, die met liefde en kunstzin hebben verzameld, zullen wel eens aan hun financiële belang de voorkeur geven boven het Nederlandse culturele belang. Successierechten, andere uitgaven die zich bij een erfenis voordoen, en de dikwijls aanwezige noodzaak van boedelscheiding kunnen openen tot verkoop. Veel belangrijk cultuurbezit bevindt zich in kerkelijke handen. Door de grote veranderingen in het kerkelijke leven is de aandrang tot vervreemding daarvan toegenomen: kerkelijke voorwerpen verliezen hun liturgische betekenis; kerkelijke instellingen raken in geldnood. Het te gelde maken van kostbare voorwerpen levert bovendien een besparing op van naar verhouding vaak aanzienlijke kosten voor onderhoud en beveiliging. (Ook particuliere stichtingen, zoals hofjes, die waardevol cultureel bezit hebben, kunnen zich door geldnood gedwongen voelen tot verkoop van bezittingen.) Met waardering noemen wij hier overigens de maatregelen die onder andere de bisdommen hebben getroffen om het verdwijnen van kunstschaten tegen te gaan. Gelukkig zijn er belangrijke bruiklenen uit kerkelijk bezit aan musea.

b. Deviezenbesluit 1945

In de jaren 1940–1945 zijn grote verliezen aan het nationale cultuurbezit toegebracht. In de verwarring aan het einde van de oorlog werd gevreesd voor nog meer verliezen en voor pogingen om onrechtmatig verkregen cultuurvoortbrengselen over de grenzen te voeren. Er werd dan ook een sterke behoefte gevoeld aan een wettelijke regeling van de uitvoer van cultuurvoorwerpen. Zulk een regeling kon worden ingepast in de wetsbesluiten die ten doel hadden om onze krappe deviezenpositie te versterken. Op grond van artikel 1 van de Deviezenbeschikking uitvoer kunstschaten 1977 (Stcr. 1977, nr. 95), gebaseerd op het Deviezenbesluit 1945 (Stb. F 222) is de uitvoer van schilderijen met een waarde boven f 20 000 en van alle overige kunstschaten (in beginsel ook alle antiek) met een waarde hoger dan f 80 000 slechts toegestaan met een verklaring van geen bezwaar, afgegeven door of namens de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

De uitvoer van niet als kunstschaten aan te merken antiek is niet aan beperkende bepalingen gebonden. Op aanwezigheid van de vereiste verklaring wordt controle uitgeoefend door de ambtenaar der invoerrechten en accijnzen bij wie de aangifte ten uitvoer wordt gedaan. Het Deviezenbesluit 1945 en de daarop steunende Deviezenbeschikking 1977 zullen vervallen wanneer de Wet inzake de financiële betrekkingen met het buitenland (Wet van 28 mei 1980, Stb. 321) in werking zal treden.

c. Internationale ontwikkelingen

Na de grootscheepse kunstroof in de jaren 1940–1945 won ook internationaal de gedachte veld, dat ieder land zijn culturele erfgoed zou moeten beschermen. In vele landen was het nationaliteitsbesef sterk gegroeid. Dat stimuleerde deze gedachte.

In vroegere jaren waren vele cultuurvoortbrengselen uit koloniën naar Europa overgebracht, al dan niet rechtmatig. Ook na de dekolonisatie blijven cultuurvoortbrengselen uit arme landen naar rijke landen gaan. Uit landen rondom de Middellandse Zee, met hun rijke cultuur, werden soms grootscheeps goederen uitgevoerd – vaak gestolen. Het was dan ook vooral de aandring uit de derde wereld en van Zuid Europese landen, welke heeft geleid tot het aanvaarden van deze materie in internationaal verband.

1. Unesco

Na voorbereiding sedert 1960 werd in de Unesco-vergadering van november 1970 een conventie aanvaard inzake de in-, en doorvoer van cultuurvoortbrengselen. In de inleiding tot deze conventie wordt onder andere overwogen dat «cultuurbezit een der basiselementen is van alle beschavingen en van elke nationale cultuur en dat zijn werkelijke betekenis alleen begrepen kan worden in het licht van een zo volledig mogelijke informatie over zijn oorsprong, zijn geschiedenis en de omgeving waartoe het vanouds behoort». De aangesloten landen verplichten zich, aan de onwettige in-, uit- en doorvoer van cultuurbezit paal en perk te stellen. Enerzijds moeten zij maatregelen nemen tegen de invoer van cultuurgoederen die zijn gestolen uit openbare verzamelingen en medewerking verlenen aan de opsporing en het terugbrengen daarvan. Anderzijds dienen zij maatregelen te nemen ter bescherming van het eigen cultuurbezit. Zo wordt in artikel 5 bepaald, dat er in elk land een dienst zal zijn, die o.a. moet bijdragen tot het opstellen van ontwerpen voor wetten en regelingen, welke ertoe zullen dienen om de bescherming te verzekeren van het culturele erfgoed en om in het bijzonder de onwettige in-, uit- en doorvoer van belangrijk cultuurbezit te voorkomen. Toetreding van Nederland tot dit verdrag vereist een afzonderlijke uitvoeringswet. Aan de voorbereiding daarvan wordt gewerkt.

2. Benelux

In januari 1971 is de grenscontrole tussen de Beneluxlanden afgeschaft. In verband daarmee werd tussen de Beneluxpartners overleg geopend over een overeenkomst tot het binnen de drie landen tegengaan van onwettige uitvoer van cultuurgoederen.

Zulk een overeenkomst veronderstelt een wettelijke regeling ter zake in elk deelnemend land. In Beneluxverband is derhalve herhaaldelijk aangedrongen op een wettelijke regeling in Nederland.

d. Wetgeving in het buitenland

De meeste andere West Europese landen beperken de uitvoer van hun culturele erfgoed. De *Belgische Wet betreffende 's Lands Cultureel Partrimonium van 16 mei 1960* verleent aan de Koning weliswaar de bevoegdheid de uitvoer van in de wet aangeduide werken, die meer dan 100 jaar oud zijn of

waarvan de auteurs sinds meer dan 50 jaar zijn overleden te reglementeren en van een voorafgaande vergunning afhankelijk te stellen, doch een desbetreffend Koninklijk besluit ontbreekt tot op heden.

Denemarken kent een uit 1863 daterend Koninklijk besluit, dat de staat eigenaar maakt van kostbare metalen uit de Deense bodem en uitvoer daarvan verbiedt. Door een zeer ruime uitleg van dat besluit kan de uitvoer van oudheidkundige voorwerpen worden tegengehouden, zelfs indien ze niet van kostbare metalen zijn gemaakt.

In de *Bondsrepubliek Duitsland* is de bescherming geregeld in de wet op de bescherming van Duitse cultuurgoederen (6 augustus 1955). Er bestaan twee nationale inventarislijsten. Staat een voorwerp op een van deze lijsten dan is uitvoer zonder goedkeuring verboden. De overheid heeft geen kooprecht.

Frankrijk staat uitvoer van sommige voorwerpen alleen toe, als ze zijn voorzien van een uitvoerbewijs, verstrekt door een commissie; voor andere voorwerpen geldt een volstrekt uitvoerverbod. Op veilingen heeft de Franse staat een kooprecht op cultuurvoorwerpen tegen het hoogste door een ander uitgebrachte bod.

De Franse regeling tot bescherming van het roerend kunstbezit voorziet in een netwerk van inspecteurs die dagelijks op zoek gaan naar voorwerpen, die een zodanig (kunst)historische of volkskundige waarde vertegenwoordigen, dat men zou kunnen stellen, dat zij bepaalde menselijke stromingen, intenties of gebruik vertegenwoordigen. Ongeveer 10 000 voorwerpen worden jaarlijks op deze wijze onder de bescherming van de wet geplaatst. Grote bedragen worden er door de Franse overheid uitgetrokken om deze objecten te behouden en te restaureren.

Aangezien het aantal illegale verdwijningen enorm toeneemt is er een brigade «Anti vol» opgericht, die nauw samenwerkt met de inspecteurs. Daarer zeer vele facetten aan deze regeling zitten is het onmogelijk om een totaal bedrag te noemen, dat Frankrijk jaarlijks aan het behoud van zijn roerende goederen uitgeeft. Zeker is dat al zou dit mogelijk zijn dit cijfer weinig zou bijdragen tot een vergelijking met de Nederlandse situatie.

Groot-Brittannië. Voor uitvoer is een vergunning vereist indien een voorwerp ouder is dan 100 jaar. Soms ligt deze grens al bij 70 jaar. Uitgezonderd zijn voorwerpen, die minder dan 50 jaar vóór de uitvoer in het Verenigd Koninkrijk zijn ingevoerd of die een waarde hebben beneden 4000 pond.

Wanneer een exportvergunning geweigerd wordt dan kunnen gedurende een periode van zes maanden de openbare musea en bibliotheken trachten de voorwerpen te verwerven met behulp van een door de staat gefinancierd fonds. Op deze wijze zijn enkele belangrijke kunstvoorwerpen, o.a. een portret van Gainsborough, voor Groot-Brittannië bewaard gebleven. Indien echter in die zes maanden het voorwerp door geen van de hierboven genoemde instanties wordt aangekocht, dan komt het voor dat met betrekking tot het voorwerp een exportvergunning onthouden wordt zonder dat daartoe een wettelijke basis aanwezig is.

Ierland eist een vergunning voor de uitvoer van voorwerpen, waarvan de Minister van Onderwijs het literaire, historische of nationale belang heeft vastgesteld. Hiervoor komen in aanmerking:

- archeologische voorwerpen met een waarde voor het land, die belangrijk hoger is dan de intrinsieke waarde;
- documenten, ouder dan 100 jaar;
- verschillende soorten schilderijen, enz.

Italië kent inventarislijsten. Uitvoer van voorwerpen die daarop staan, is verboden. De staat heeft gedurende drie maanden een voorkooprecht.

Op grond van een regeling in *Luxemburg* uit 1966 kan uitvoer van voorwerpen met een culturele waarde en ouder dan 100 jaar slechts geschieden, nadat de Minister van Culturele Zaken zijn goedkeuring heeft verleend. Zo kennen zo goed als alle ons omringende landen een systeem, waarbij de uitvoer van cultuurbezit aan goedkeuring is onderworpen en waarbij de te beschermen voorwerpen door opnemingslijsten dan wel door inhoudelijke

omschrijving, zulks al dan niet met een bepaalde minimumwaarde, nader zijn aangeduid. Frankrijk verbiedt zelfs elke uitvoer in één categorie. Enkele landen hebben een zogenaamd voorkooprecht.¹

e. Voorbeelden

In bijlage I van deze memorie wordt een opgave verstrekt van enkele belangrijke voorwerpen, ten aanzien van welke dank zij het bestaan van Deviezenbesluit 1945 contact met de overheid over voorgenomen uitvoer werd opgenomen, welke in goed overleg vervolgens kon worden voorkomen. In bijlage II wordt een beeld gegeven van een aantal wijzigingen sinds 1971 in het nationale cultuurbezit door uitvoer naar het buitenland. Al geeft deze opsomming geen beeld van de vermoedelijke toepassing van het onderhavige wetsvoorstel, ware het in die periode wet geweest, zij laat in elk geval wel zien, dat de verschuivingen groot genoeg zijn om de overheid een actieve rol toe te kennen in de ontwikkelingen van het internationale verkeer in cultuurgoederen. Bij het beschouwen van deze lijst moet voorts niet worden vergeten, dat naarmate de werking van het Deviezenbesluit 1945 minder streng werd, vooral in de laatste jaren, vrij veel ongecontroleerd is verdwenen. De vestiging van filialen van grote internationale veilinghuizen – hoezeer op zich zelf ook gunstig voor Nederland als cultureel centrum – heeft ten slotte een mogelijke tendens in de richting van een uitvoeroverschot in dat internationaal verkeer zeker niet denkbeeldig gemaakt.

f. Conclusie

Een wettelijke regeling is thans dringend noodzakelijk, te meer nu het Deviezenbesluit 1945 zoals hiervoren reeds werd medegedeeld per 1 mei jl. zal vervallen. In de Staten-Generaal is reeds herhaaldelijk aangedrongen op een regeling en bij de behandeling van de Nota «Naar een nieuw museumbeleid» heeft de Tweede Kamer die aandrang extra geaccentueerd door met overgrote meerderheid de desbetreffende motie-Wolff te aanvaarden.

IV. VOORBEREIDINGEN VOOR EEN WETTELIJKE REGELING

a. Commissie-Röell

Toen in de jaren vijftig onze deviezenpositie verbeterde, groeide de overtuiging dat de regeling van de uitvoer van cultuurvoortbrengselen niet langer op een deviezenregeling behoorde te rusten en dat een eigen regeling daarvoor noodzakelijk is. Dit leidde in 1956 tot een ministeriële commissie onder voorzitterschap van jhr. D. C. Röell, destijds hoofd-directeur van het Rijksmuseum. Op 13 oktober 1958 bracht de commissie haar rapport uit. Zij noemde het behoud van het bezit aan voortbrengselen van de cultuur voor ons volk «onontbeerlijk, wil het als cultuurvolk blijven gelden». Zij wees erop dat de regeling krachtens het Deviezenbesluit preventief had gewerkt. De toenemende internationale kunsthandel als gevolg van de sterk toenemende vraag op de internationale kunstmarkt maakte het noodzakelijk dat er bij het vervallen van het Deviezenbesluit 1945 nieuwe maatregelen zouden zijn «ten einde te voorkomen, dat het culturele bezit van ons land onherstelbare verliezen zou lijden».

Bij het rapport was een voorontwerp van wet gevoegd. Daarin werd de uitvoer van voorwerpen van kunst of wetenschap boven bepaalde niet zeer hoge waarden onderworpen aan een verklaring van geen bezwaar van de Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Als motief voor weigering zou slechts gelden de betekenis voor behoud in Nederland van het voorwerp op grond van zijn kunstzinnige, historische of wetenschappelijke betekenis. Binnen twee maanden zou de bereidheid van de overheid of van een derde in Nederland tot aankoop tegen redelijke voorwaarden moeten blijken.

¹ Bron: Du Quesne. The system of trade in cultural goods in the nine member states of the European Economic Community.

Het ontwerp van de commissie-Röell ontmoette om verschillende redenen zodanige bezwaren, dat het niet tot een wetsvoorstel is gekomen. Het door deze commissie voorgestane systeem van algemeen toezicht vooraf met mogelijkheid van weigering van een uitvoervergunning en controle daarop door de douane had immers het nadeel dat het gehele rechtsverkeer met cultuurobjecten als object gecontroleerd diende te worden hetgeen een relatief vrij omvangrijk ambtelijk apparaat vereist. Bovendien zou voor een controle op het grensoverschrijdend verkeer een vrij grote mate van deskundigheid zijn vereist, die men bij de talloze douaneposten moeilijk kan verlangen. Om de redenen die in deze memorie zijn uiteengezet hebben wij dan ook gekozen voor een systeem, dat de ontwikkelde bezwaren naar onze mening ondervangt.

b. Commissie-Langelaan

Na eerdere stappen drong de Rijkscommissie voor de Musea in 1967 opnieuw aan op een wettelijke regeling. Zij voegde bij haar brief een uitvoerig rapport over de noodzaak daarvan. Door de verbetering van onze deviezenpositie kwam een beëindiging van de bevoegdheden uit het Deviezenbesluit 1945 tot ingrijpen voor dit doel in zicht. De kunstdiefstallen namen toe. De rijkscommissie vreesde bovendien de invloed van het omzetbelastingstelsel, dat in 1968 zou worden ingevoerd. In 1969 stelde minister Klompé een commissie van deskundigen in onder voorzitterschap van de heer D. F. W. Langelaan, toen voorzitter van de Vereniging Rembrandt. Deze commissie bracht in 1973 haar rapport uit in de vorm van een proeve van een wet tot behoud van cultuurbezit. Zij zag deze proeve veeleer als een discussiestuk, dan als een zonder meer in te dienen wetsvoorstel. Volgens deze proeve zou er een lijst komen van beschermde voorwerpen van kunst en wetenschap.

Voor alle op die lijst geplaatste voorwerpen wordt aan de eigenaar een beschermingscertificaat verstrekt dat het voorwerp verder dient te vergezellen. Uitvoer van een beschermd voorwerp wordt verboden behoudens ontheffing door de minister. Zulk een ontheffing kan niet worden geweigerd als de aanvrager kan aantonen, dat de uitvoer wegens zijn persoonlijk of zakelijk belang nodig is. Deze noodzaak wordt geacht te ontbreken als binnen drie maanden blijkt dat de staat of een derde binnen Nederland bereid is het voorwerp voor een redelijke prijs aan te kopen. Tegen beslissingen ingevolge deze wet zou beroep bij de Kroon openstaan. Op 30 januari 1974 deed de commissie – zij het niet eenstemmig – aanvullende voorstellen, die vooral beoogden een beperkte lijst van kunstvoorwerpen van uitzonderlijk belang in te voeren, waarvoor een *absoluut uitvoerverbod* zou gelden.

c. Verdere behandeling

Bij nadere bestudering van de voorstellen van de commissie-Langelaan, ook interdepartementaal, bleken bezwaren te bestaan. Een groot bezwaar was dat de toenemende liberalisering van het internationale verkeer nauwelijks controle op de uitvoer toelaat, zodat een verbod van uitvoer weinig zal uitwerken. Op basis van de doeleinden van de commissie-Langelaan is verder gewerkt. Dit heeft nog geruime tijd gevergd.

V. HET GEKOZEN STELSEL

a. Aanwijzing van beschermde voorwerpen

Gekozen is voor een regeling waaronder slechts die cultuurvoorwerpen vallen die zijn opgenomen op een lijst van beschermde voorwerpen. Voor deze lijst komen in aanmerking de voorwerpen waarvan de aanwezigheid hier te lande onmisbaar wordt geacht voor allen die zich hier een beeld van Nederlands cultureel erfgoed willen vormen.

Dat de bescherming wordt beperkt tot voorwerpen op een aan te leggen lijst, sluit aan bij de voorstellen van de commissie-Langelaan en ligt in de lijn van het in hoofdstuk III genoemde Unesco-verdrag.

Dit stelsel voorkomt onzekerheid over de vraag of een voorwerp onder de werking van de wet valt. Elke algemene omschrijving zou tot onzekerheid leiden. De wet zou zo een fnuikende invloed hebben op de internationale kunsthandel, zelfs al zou haar werking worden verzacht door een snel en soepel vergunningenbeleid. Daarom verdient het opstellen van een lijst uit een oogpunt van rechtszekerheid de voorkeur.

Omdat de voorwerpen roerende goederen zijn, worden aan het plaatsen op de lijst andere gevolgen verbonden dan een uitvoerverbod. Bedacht is, dat de versoepeling van het toezicht aan de grens ontdekking aan de grens van ongeoorloofde uitvoer tot een toevalligheid stempelt. Men kan aan een voorwerp niet zien, of het op de lijst staat en men mag van de douane niet verwachten dat zij ziet of een echt stuk over de grens gaat, en niet een van de vele kopieën. Maar ook wanneer een voorwerp dat eens op de lijst is geplaatst, jaren later in het buitenland opduikt, zal de overtreding van deze wet nauwelijks te vervolgen zijn. In het buitenland kan het spoor terug nauwelijks worden gevolgd. Evenmin kan echter in Nederland het spoor naar de grens voor de hand liggen. Al dan niet naar waarheid zal de officier van justitie, naar valt te vrezen, een spoor van vele omzwervingen aantreffen. Daarom is gekozen voor een stelsel dat de rechthebbende op een voorwerp ertoe verplicht om de overheid een maand tevoren te waarschuwen dat hij aan anderen rechten met betrekking tot het voorwerp wil verlenen. Ook verplaatsingen van het voorwerp moet hij meedelen. Op deze wijze blijft de overheid op de hoogte van wat er met een beschermd voorwerp gebeurt.

Bovendien krijgt de rijksinspecteur voor roerende momumenten de taak een oog in het zeil te houden. Dit voorschrift zal er overigens allicht toe bijdragen dat de lijst niet te veel uitdijt. Naast dit stelsel is afgezien van de gedachte van de commissie-Langelaan om een beschermingscertificaat in te voeren dat de eigenaar steeds bij het beschermde voorwerp zou moeten bewaren.

Meldt de eigenaar een voornemen dat rechtstreeks tot vertrek van het voorwerp uit Nederland kan leiden, dan zal de minister uitvoering van dat voornemen mogen verbieden. Ziet de eigenaar niet van zijn voornemen af, dan zal de staat verplicht zijn het voorwerp van hem over te nemen, indien hij dat verlangt.

Aan eigenaren van onder de werking van deze wet vallende voorwerpen wordt hiermee een zekere beperking van de vrijheid van handelen opgelegd. Daar staat tegenover, dat aan vele eigenaren de officiële erkenning van het culturele belang van hun bezit een zekere voldoening zal geven. Bovendien zullen zij ook bescherming van de wet ondervinden, met name in geval van diefstal.

De wet zal de sterk toegenomen en nog steeds toenemende aantallen diefstallen van kunstwerken niet kunnen voorkomen, maar de meldingsplicht en de beschrijving die in deze wet zijn voorzien kunnen opsporing vergemakkelijken. Bovendien kan na het in werking treden van deze wet voor het opsporen en terugbrengen van gestolen voorwerpen, welke naar het buitenland verdwenen zijn, een beroep worden gedaan op de bepalingen van het Unesco-verdrag, wanneer dit zal zijn geratificeerd door Nederland en het desbetreffende land.

Omdat de eigenaren een stukje van het nationale erfgoed beheren, rechtvaardigt het algemene belang zekere beperkingen in hun vrijheid van handelen, mits die beperkingen niet verder gaan dan nodig is. In dit opzicht kan een vergelijking worden getrokken met de Monumentenwet, die aan de eigenaren van beschermde onroerende monumenten eveneens zekere beperkingen oplegt. Daar staat tegenover dat hun aanzienlijke bijdragen in restauratiekosten kunnen worden verstrekt. Ook voor de restauratie van «roerende monumenten», dat wil zeggen voorwerpen van kunst en wetenschap verstrekt het Rijk in bepaalde gevallen bijdragen. Het ligt voor de hand, dat deze in de eerste plaats zullen worden verleend voor voorwerpen die staan op de lijst van beschermde voorwerpen. Plaatsing van voorwerpen op die lijst kan zo voor de eigenaar ook aantrekkelijke kanten hebben.

Ten slotte kan nog worden opgemerkt, dat de onderhavige beperking van de beschikkingsbevoegdheid van de rechthebbende op cultuurobject een beperking van het internationaal verkeer in deze goederen impliceert, ten aanzien waarvan men zich zou kunnen afvragen of deze in strijd komt met de uit het EEG-verdrag voortvloeiende verplichting tot het achterwege laten van uitvoerbeperkingen (artikel 34 van dat verdrag). Het antwoord zal op grond van artikel 36 van het verdrag ontkennend moeten zijn. Dit artikel veroorlooft immers met zoveel woorden nationale verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van onder andere het nationale, artistieke, historische of archeologische bezit.

b. Samenstelling van de lijst

De lijst zal worden vastgesteld door de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk op advies van de Rijkscommissie voor de Musea (Afdeling III van de Monumentenraad). Ik wijs hierbij op de mogelijkheid van de Commissie om op grond van artikel 5 van de Monumentenwet ook deskundigen, die geen lid zijn van de Commissie bij het werk te betrekken.

Voor plaatsing komen voorwerpen en verzamelingen van cultuurhistorische en wetenschappelijke betekenis in aanmerking die als onderdeel van het cultuurbezit in Nederland dienen te worden gehouden. Evenmin als in de Monumentenwet, wordt hier een nauwkeuriger maatstaf voor de samenstelling van de lijst gegeven, omdat culturele waarde nu eenmaal niet te meten is. De belangrijkste waarborg voor een verantwoorde samenstelling zal liggen in de deskundigheid en de zorgvuldigheid van de leden der commissie, in hun onderlinge gedachtenwisseling en in het streven de lijst beperkt te houden. Al is het niet mogelijk in de wet een nauwkeuriger maatstaf te bepalen, wel kunnen verschillende aspecten worden genoemd die de Commissie en de minister in aanmerking zullen moeten nemen. Met een aantal deskundigen op verschillende terreinen van cultuur is uitvoerig van gedachten gewisseld over deze hierna te noemen aspecten.

Bij de keuze van de op de lijst te plaatsen voorwerpen moet in de eerste plaats worden gelet op de waarde die een voorwerp of verzameling heeft als uiting van of bijdrage tot onze cultuur of voor bestudering door de wetenschap. Ook de faam van een voorwerp in Nederland en daarbuiten legt gewicht in de schaal. Over de al dan niet Nederlandse oorsprong is in hoofdstuk II al gesproken. Veelal zal Nederlandse oorsprong eerder tot plaatsing leiden, maar ook voorwerpen van buitenlandse oorsprong kunnen door hun bijzondere relatie – van welke aard die ook zij – met de Nederlandse cultuur in aanmerking komen. De relatie zal dan echter duidelijk aanwezig moeten zijn.

Van kunstvoorwerpen weegt de artistieke kwaliteit zwaar. Weliswaar verschuiven de opvattingen daarover, maar op de lange duur ontstaat dikwijls een algemene waardering. Dit betekent niet dat een matige kwaliteit een voorwerp altijd van plaatsing op de lijst uitsluit. Het kan een enkele keer belangrijk zijn, uit het werk van in hun tijd beroemde kunstenaars, die in vergetelheid en buiten de smaak van onze tijd zijn geraakt, de wisselvalligheid van het artistieke oordeel te kunnen tonen.

Er zijn voorwerpen en verzamelingen waarvan het belang vooral wordt bepaald door hun wetenschappelijke betekenis. Er zijn bij voorbeeld op het gebied van de natuurlijke historie verzamelingen die in de hele wereld hun weerga niet hebben en die geheel tot de Nederlandse traditie behoren. Zij vormen de grondslag waarop een lange reeks studiën zich heeft ontwikkeld.

Een andere factor is de zeldzaamheid: een voorwerp dat uniek is in zijn soort zal eerder in aanmerking komen voor de lijst dan een voorwerp dat weliswaar op zich zelf belangrijk is, maar niet behoort tot een soort waarvan er vele andere in ons land zijn. Nauw hieraan verwant zijn gevallen dat een voor-

werp verwantschap of samenhang vertoont met een belangrijke verzameling elders in Nederland. Het vormt, stelselmatig gezien, daarvan een «onmisbare» schakel of heeft daartoe vroeger behoord en had, uit cultuurhistorisch oogpunt gezien, daaruit niet mogen verdwijnen.

Er zijn ook meer concrete factoren, zoals de staat waarin het voorwerp zich bevindt, de kwetsbaarheid, de mogelijkheid om het – zonder al te grote kosten – te behouden, de mogelijkheid om het zonder gevaar voor achteruitgang aan het publiek te tonen.

Onvervangbaarheid en onmisbaarheid zullen richtlijnen moeten zijn. Die eigenschappen worden mede bepaald door de plaats die een voorwerp of een verzameling in de loop der historie in onze samenleving heeft ingenomen. Die plaats zal dikwijls van grotere betekenis zijn bij verblijf in min of meer openbare instellingen (musea, kerken, stichtingen, hofjes) dan wanneer het voorwerp altijd bij particulieren thuis, of tot voor kort in het buitenland heeft verbleven. Beperking van de lijst zal trouwens ook noodzakelijk zijn om te veel administratie en een afzonderlijk toezichthoudend apparaat te vermijden. Van groot belang is of reeds enige andere voorbeelden van vergelijkbaar gehalte in Nederland aanwezig zijn.

Overheidsbezit zal bij voorkeur niet op de lijst worden geplaatst. Van de overheid en de daaronder ressorterende musea zal men in het algemeen mogen vertrouwen, dat zij voldoende verantwoordelijkheidsbesef hebben om het verdwijnen van eigen werkelijk belangrijk kunstbezit tegen te gaan.² Aangenomen mag immers worden, dat de overheden niet lichtvaardig (en zeker niet ongemerkt) zullen omspringen met het aan hun zorgen toevertrouwd cultuurbezit. Plaatsing van overheidsbezit zou de lijst doen uitdijen met vele voorwerpen, waarvan de eigenaren nooit met de wet in aanraking zullen komen. Uit doelmatigheidsoverwegingen alleen al past hier terughoudendheid.

c. Ministerieel bezwaar

Zoals in het begin van dit hoofdstuk is opgemerkt, krijgt de eigenaar wiens voornemen door een ministerieel bezwaar wordt getroffen, de keuze hetzij af te zien van de voorgenomen transactie, hetzij het voorwerp tegen de volle waarde te verkopen aan de Staat. Dit betekent dat, indien de middelen ontbreken om een bod tot aankoop gestand te doen, het bezwaar niet gehandhaafd blijft. De prijs waartegen de Staat het voorwerp overneemt, wordt in onderling overleg of uiteindelijk door de rechter bepaald. Vaak zal de uit het buitenland geboden prijs van invloed zijn, maar die kan niet altijd worden aanvaard. Daaraan kunnen immers manipulaties ten grondslag liggen, die men tevens als basis voor de voorkoop door de overheid zou willen doen dienen. In zulk een geval moet de overheid het recht hebben door de rechter te doen vaststellen of de voorgestelde koopprijs buitensporig is ten opzichte van de prijs die in de internationale handel mag worden verwacht. Dat de rechter zich daarbij door deskundigen zal moeten laten bijstaan spreekt voor zich zelf.

In het wetsontwerp is waar mogelijk rekening gehouden met het belang van een vrije uitwisseling van kunstvoorwerpen met het buitenland voor tentoonstellingen en studie en met het belang van de kunsthandel. Deze moet niet meer worden belemmerd dan voor het behoud van het belangrijkste cultuurbezit noodzakelijk is. Voorwerpen die uit het buitenland zijn ingevoerd, zullen niet op de lijst mogen worden geplaatst zolang de invoerende kunsthandelaar, degene die het van hem kocht, of een rechtstreekse erfgenaam van een hunner eigenaar is.

Wij verwachten daarom niet dat de handel, na een eerste gewenningsperiode, van de voorgestelde wet belemmeringen zal ondervinden. Alleen in de uitzonderlijke gevallen waarin uitvoer wordt overwogen van voorwerpen waarvan gemakkelijk is te begrijpen, dat zij niet voor Nederland verloren mogen gaan, zal deze wet haar invloed doen gevoelen.

² Alle belangrijke cultuurvoorwerpen van het Rijk behoren tot de collecties van de Rijksmusea, van Rijksuniversiteiten of van de Dienst Verspreide Rijkscollecties.

Het bezit van deze dienst bestaat uit een aantal bestanddelen, zoals de aan het Rijk toebehorende kunstvoorwerpen die zich in de dienstvertrekken van de departementen van algemeen bestuur bevinden; het uit Duitsland gerecupereerde kunstbezit, legaten en schenkingen en ten slotte de BKR-werken.

Deze laatste categorie, waarvan de DVR nominaal ongeveer 140 000 werken bezit, valt buiten de werkingssfeer van het ontwerp van wet. Van de ongeveer 3600 schilderijen zijn er rond de 2000 van culturele waarde en ongeveer 1600 van zeer grote waarde; bij meubelen (ongeveer 2000) is ongeveer 10% van grote culturele waarde.

Tot vervreemding zal niet lichtvaardig worden overgegaan. Na 1945 is slechts één belangrijk aan het Rijk toebehorend cultuurvoortbrengsel van Nederlandse oorsprong vervreemd: een schilderij van Meindert Hobbema is aan Canada geschonken. Die schenking werd zo belangrijk geacht, dat zij bij wet is geregeld.

d. Beroep

In het ontwerp wordt niet in een bijzondere beroepsprocedure voorzien. Dit betekent naar onze mening, dat degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen, op grond van de Wet AROB voorziening kan vragen bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Het uiteindelijk oordeel hierover is uiteraard voorbehouden aan genoemde Afdeling.

e. Financiën

Het stelsel van het wetsontwerp brengt mee dat de overheid in geval van dreigende verdwijning een respijt krijgt van vier maanden om na te gaan of het voorwerp sedert de plaatsing op de lijst nog steeds zo belangrijk is voor de samenleving dat het moet worden behouden en om de nodige gelden te vinden. Wij komen daarmee op de financiële gevolgen van dit wetsontwerp. Uit het voorgaande volgt dat een dreigende verdwijning alleen kan worden tegengehouden wanneer de nodige middelen daarvoor ter beschikking zijn of kunnen komen. Op de begroting van het departement van de ondergetekende staat een memoriepost voor «Spoedaankopen van uitzonderlijke museumobjecten die voor Nederland dreigen verloren te gaan» (artikel 70/1980).

Wij stellen ons voor dat in voorkomende gevallen compensatie gezocht zal worden conform de regels van het stringente begrotingsbeleid. Niet uitgesloten is dat de middelen worden gevonden door doorverkoop ter opname in een Nederlandse openbaar toegankelijke verzameling.

DE ARTIKELEN

Artikel 1

Onderdeel a omschrijft welke voorwerpen onder de werking van de wet zullen vallen. Dat zijn voorwerpen van cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis die als onderdeel van het Nederlandse cultuurbezit behoren te worden behouden. Het voorwerp of de verzameling waarvan het deel uitmaakt moet als zodanig bij ministeriële beschikking zijn aangewezen.

Onderdeel b omschrijft het begrip «verzameling». Dat zijn voorwerpen die uit cultuurhistorisch of wetenschappelijk oogpunt bij elkaar behoren. Welke samenhang er moet zijn, wordt niet nader aangegeven. Een servies of een aantal vlinders, het instrumentarium van een geleerde, zijn voor de hand liggende voorbeelden, maar de nodige samenhang kan ook uit een andere cultuurhistorische of wetenschappelijke beschouwing worden afgeleid. Het ligt niet in het voornemen om een uiteengevallen verzameling als een enkele verzameling aan te wijzen. Zolang de voorwerpen niet herenigd zijn kan dan beter elk onderdeel als beschermd voorwerp op de lijst worden geplaatst, of enkele deelverzamelingen, indien er deelverzamelingen zijn die zich in één huis of in één hand bevinden of bij voorbeeld tot één onverdeelde boedel behoren.

De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk wordt verder in deze wet als Onze Minister aangeduid: dit volgt uit *onderdeel c*.

Zowel bij het opstellen van de lijst (artikel 2) als bij het gebruik van zijn bevoegdheid bezwaar te maken (artikelen 7 en 8) heeft de minister behoefte aan advies van een onafhankelijke en deskundige commissie.

Onder d blijkt dat deze taak wordt opgedragen aan de op grond van artikel 5 van de Monumentenwet ingestelde Rijkscommissie voor de musea, een afdeling van de Monumentenraad, verder te noemen: de Commissie. Op de werkwijze van de Rijkscommissie voor de musea is Hoofdstuk II van de Monumentenwet van toepassing.

Als inspecteur die belast is met de dagelijkse uitvoering van deze wet wordt in *onderdeel e* aangewezen het hoofd van de Dienst Verspreide Rijkscollecties. Deze dienst ressorteert onder de Minister van Cultuur, Recreatie

en Maatschappelijk Werk. De inspecteur is degene aan wie meldingen over bepaalde voornemens met betrekking tot de beschermde voorwerpen moeten worden gedaan ingevolge artikel 7. Hij overtuigt zich regelmatig van de toestand van de voorwerpen op de lijst en neemt zo nodig het initiatief om bezwaar te maken tegen handelingen die kunnen leiden tot het teloorgaan van beschermde voorwerpen voor Nederland.

Artikel 2

Zowel over de plaatsing op de lijst van een voorwerp of verzameling als over de beschrijving van de voorwerpen die tot een verzameling behoren adviseert de Commissie. Het spiegelbeeld van deze bepaling, het schrappen van de lijst en het wijzigen van de beschrijving van een verzameling vindt men in het vierde lid. Plaatsing op de lijst geschiedt in het algemeen eerst nadat de Commissie hierover advies heeft uitgebracht. Slechts in spoedgevallen kan plaatsing op de lijst geschieden voordat de Commissie advies uitbrengt. Gedacht is aan het geval dat een belangrijk voorwerp op een veiling wordt ingebracht.

De gebruikte terminologie: «de Commissie gehoord» laat onverlet de mogelijkheid dat de Commissie het initiatief neemt en uit eigen beweging een advies aan de minister uitbrengt.

Het derde lid schrijft voor dat de plaatsing op de lijst wordt gemotiveerd. De betekenis van het voorwerp of de verzameling voor Nederland moet dus worden aangegeven.

Met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer mogen bepaalde gegevens slechts in de lijst worden vermeld met toestemming van de eigenaar. Ook uit vrees voor kunstroof kunnen de gegevens op de lijst worden beperkt.

Artikel 3

De in het eerste lid geregelde mededelingen aan de eigenaar en de houder over opneming en mutaties op de lijst is vooral van belang voor hun recht beroep in te stellen op de afdeling rechtspraak van de Raad van State. Het ligt in het voornemen om bij ontvankelijke beroepen op grond van dit artikel steeds gebruik te maken van de ministeriële bevoegdheid het beroepschrift eerst als bezwaarschrift aan te merken. Dat betekent dat de eigenaar(s) of houder(s) gelegenheid krijgen te worden gehoord en een met redenen omklede beschikking krijgen, waarvan zij opnieuw in beroep kunnen gaan bij de afdeling rechtspraak. In het tweede lid is de openbaarheid van de lijst geregeld. Iemand die bij voorbeeld voornemens is een belangrijk kunstvoorwerp te kopen kan zich op deze wijze op de hoogte stellen of dat voorwerp op de lijst is geplaatst. Nadere regelen over de lijst en de vereiste mededelingen worden ingevolge lid 3 gesteld bij algemene maatregel van bestuur. Juist met het oog op deze openbaarheid verbiedt artikel 2, derde lid, dat de lijst een aanduiding bevat die in de richting wijst van de eigenaar of van de verblijfplaats. Dat zou namelijk ten gevolge hebben dat het risico voor inbraak groter werd.

Artikel 4

Het eerste lid noemt een aantal gevallen waarin plaatsing op de lijst van voorwerpen van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis slechts mogelijk is met instemming van de eigenaar. Dit vereiste brengt mee, dat als er meer eigenaren zijn, aller toestemming moet zijn verkregen. Onder a wordt het geval genoemd dat het voorwerp toebehoort aan zijn vervaardiger. Nog afgezien van de vraag of een dergelijk «jong» voorwerp al een stempel drukt op het Nederlandse cultuurbezit, moet de band tussen de vervaardiger en zijn schepping zwaarder wegen dan de band van het voorwerp met Nederland. De vervaardiger zelf behoort daarom niet te worden beperkt in zijn beschikkingsvrijheid.

Onder b worden voorwerpen uitgezonderd zolang deze nog eigendom zijn van degene die het voorwerp zelf heeft ingevoerd of die het binnen vijf jaren nadat het is geïmporteerd, heeft verworven, of van hun erfgenaam. Zonder deze bepaling moet worden gevreesd dat men huiverig zou worden om voorwerpen in Nederland in te voeren, uit vrees voor de kans dat het voorwerp op de lijst zal worden geplaatst. De bepaling is zo geredigeerd, dat aan de kunsthandel zo min mogelijk belemmeringen in de weg worden gelegd: gedurende vijf jaren na invoer van een voorwerp kan het nog worden verkocht zonder dat het voorwerp op de lijst kan worden geplaatst.

Het tweede lid regelt nog twee bijzonderheden ten aanzien van de erfgenaam. De bepaling stelt vast dat de erfgenaam een beroep op dit artikel kan doen, ook als hij het goed niet heeft verkregen krachtens vererving, maar bij voorbeeld als geschenk of omdat hij het voorwerp van de erflater heeft gekocht. Schenking en verkoop aan kinderen is niet ongebruikelijk, zodat de wet daarmee rekening behoort te houden. Een ander gevolg van deze bepaling is dat wanneer het voorwerp door een tweede vererving in handen komt van iemand die ook al erfgenaam was van de eerste erflater, geen verschil wordt gemaakt tussen hetgeen hij rechtstreeks van de eerste erflater heeft verkregen en hetgeen hij langs een omweg van hem heeft verkregen. Deze bepaling beoogt de aandrang weg te nemen, die erfgenamen zou kunnen bevangen, om het voorwerp meteen na vererving buiten Nederland te brengen.

Het derde lid bepaalt dat het voorwerp indien het nog eigendom is van een erfgenaam, toch na dertig jaar na de dood van de erflater op de lijst kan worden geplaatst. Eens moet een uitzondering eindigen. Zonder grens zou een voorwerp waarvan een rechtspersoon erfgenaam is, nooit op de lijst kunnen worden geplaatst. Als termijn is dertig jaar gekozen, de langste verjaringstermijn in het Burgerlijk Wetboek (artikel 2004).

Het vierde lid bepaalt dat geen beroep op de vrijstelling kan worden gedaan, wanneer een voorwerp na tijdelijk verblijf buiten Nederland is teruggekomen. Gedacht is aan voorwerpen die voor een tentoonstelling of als gevolg van diefstal in het buitenland zijn geweest.

Artikel 5

In een aantal gevallen kan de minister de toezegging geven een voorwerp, dat van cultuurhistorische of wetenschappelijke waarde is, niet op de lijst te zullen plaatsen. Deze bepaling is bedoeld voor een voorwerp dat door een gebruiker, en niet door een eigenaar, in Nederland wordt ingevoerd en waarvan duidelijk is dat het zonder de verklaring van de minister buiten Nederland zou blijven. Voorwerpen die door een eigenaar in Nederland worden ingevoerd, kunnen immers op grond van artikel 4 al niet op de lijst worden geplaatst.

Wanneer het verblijf van het voorwerp het tijdelijk karakter verliest, bij voorbeeld na een bruikleen aan een Nederlands museum van meer dan vijf jaar wordt verkocht aan een ingezetene, kan de minister de gedane toezegging intrekken. Met het oog op de rechtszekerheid van degene aan wie de toezegging is gedaan, kan plaatsing op de lijst eerst geschieden na verloop van een jaar na de intrekking van de toezegging. Deze bepaling kan ertoe leiden dat het voorwerp in dat jaar alsnog over de grens wordt gebracht. Dat bezwaar weegt evenwel niet op tegen de rechtsonzekerheid die het ontbreken van de bepaling zou scheppen.

Wanneer artikel 5 onvoldoende waarborgen biedt, zal er geen gebruik van worden gemaakt, en dat zou slechts betekenen dat het voorwerp zelfs niet tijdelijk in Nederland komt.

Artikel 6

In deze bepaling wordt de verbinding gelegd met het op 17 november 1970 tot stand gekomen Unesco-Verdrag, hiervoor genoemd in hoofdstuk III onder c. Plaatsing op de lijst geldt al als een aanwijzing in de zin van dat ver-

drag. Dit heeft tot gevolg dat wanneer een voorwerp in strijd met deze wet in een andere verdragsstaat komt, het daar niet door een museum of vergelijkbare instelling mag worden verkregen. Is het voorwerp uit een museum, kerk of ander openbaar monument gestolen, dan moet de verdragsstaat waar het opduikt al het nodige verrichten om het voorwerp naar het land van herkomst te doen terugkeren. De bepaling ontleent haar werking aan het verdrag en krijgt dus eerst betekenis na bekrachtiging van het verdrag.

Artikel 7

Deze bepalingen vormen de ruggegraat van het ontwerp. Ieder die voornemens is een ander een recht met betrekking tot een beschermd voorwerp te verlenen of het voorwerp te doen verhuizen, blijvend of tijdelijk, moet de inspecteur op de hoogte stellen van dat voornemen. Hij mag daaraan geen uitvoering geven binnen één maand na die melding, welke termijn met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd.

Indien de minister reeds eerder de gelegenheid heeft gekregen zich over verandering in de status van een beschermd voorwerp te beraden – en dat zal het geval zijn, indien hem ter veiling brengen van een voorwerp wordt gemeld –, heeft het weinig zin meer om hem nog eens drie maanden extra tijd voor beraad te geven, indien de verkrijger ter veiling zijn verdere plannen met het voorwerp meldt.

Deze overweging geldt evenzeer, als de minister er naar aanleiding van het ter veiling brengen van een (nog) niet beschermd voorwerp toe besluit het alsnog met spoed op de lijst te plaatsen. De minister zal dan binnen de minimale termijn moeten beslissen. De verkrijger zal er in deze gevallen goed aan doen deze termijn terstond te doen ingaan door zo mogelijk op de dag van de veiling reeds zijn voornemens te melden. Ik overweeg in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 3, derde lid, een speciale voorziening te treffen aangaande de wijze, waarop een kennisgeving van die voornemens en van het al of niet maken van bezwaar kan geschieden. Verplaatsing binnen Nederland is onmiddellijk na de melding toegestaan. Binnen de termijn kan de Minister, gehoord de Rijkscommissie voor de musea, bezwaar maken tegen de voorgenomen handeling op grond van de overweging dat daarvan het verloren gaan van het voorwerp voor het Nederlandse cultuurbezit te duchten is.

Het ter veiling brengen is een voornemen tot vervreemden, maar wordt voor alle duidelijkheid afzonderlijk vermeld. Veiling buiten Nederland zal doorgaans aanleiding geven tot het maken van bezwaar. Voor veiling in Nederland is dat niet zonder meer nodig, maar de koper zal, indien hij het gekochte wil uitvoeren, zijnerzijds dit voornemen moeten melden.

Wanneer tegen dat voornemen bezwaar wordt gemaakt, zal men ervan kunnen uitgaan dat de prijs waarvoor de Staat het voorwerp kan verwerven vaststaat. Wanneer er geen kennelijke samenspanning is tussen verkoper en koper – en daarvoor zullen de veilingkosten doorgaans een beletsel vormen – zal de Rijkscommissie voor de musea deze prijs adviseren overeenkomstig artikel 11. Zelfs als dat niet gebeurt, en het tot prijsbepaling door de rechtbank komt, heeft deze een duidelijke aanwijzing voor de waarde van de prijsbepaling in de veilingprijs.

Dat niet alleen vervreemding moet worden gemeld, maar ook verplaatsingen en het toekennen van rechten met betrekking tot een beschermd voorwerp, is nodig om het spoor van het voorwerp te blijven volgen en om ook handelingen te weten te komen die een voorbereiding zijn tot het verdwijnen van het voorwerp uit Nederland. Het is de bedoeling dat de inspecteur de beschermde voorwerpen regelmatig gaat bekijken.

Uit de artikelen 1356 en 1373 van het Burgerlijk Wetboek blijkt dat een overeenkomst in strijd met het verbod van dit artikel nietig is. Dat betekent dat wanneer een voorwerp in strijd met het verbod is verkocht, koper en verkoper de koop kunnen terugdraaien tegen terugbetaling van de prijs. Niet van elke koper mag worden verwacht dat hij de lijst van beschermde voor-

werpen raadpleegt voordat hij de koop sluit. Zijn de omstandigheden zo, dat de rechter hem daartoe niet verplicht acht, dan is hij ondanks de nietigheid van de koop bezitter te goeder trouw, en daarmee eigenaar geworden ingevolge artikel 2014 Burgerlijk Wetboek of, in de toekomst, ingevolge artikel 3.4.2.3a Burgerlijk Wetboek. Dat is voor de toepassing van deze wet geen bezwaar, omdat ook op hem de verplichtingen van de wet rusten.

Dit is slechts anders, wanneer het voorwerp Nederland heeft verlaten. De Nederlandse wetgever is niet bij machte dan nog te bepalen wie eigenaar is of om de naleving van deze wet dan nog af te dwingen. Zonder nieuwe melding blijft een handeling waartegen niet tijdig bezwaar is gemaakt, geoorloofd tot een jaar na de melding. Na dat jaar zal voor de handeling opnieuw een melding moeten worden gedaan en kan daartegen opnieuw bezwaar worden gemaakt. Hierdoor wordt voorkomen dat een bepaalde handeling eerst na verloop van jaren zou kunnen plaatsvinden. Dat na de melding geen bezwaar is gemaakt, kan immers zijn oorzaak vinden in andere overwegingen dan in het belang dat aan het behoud van het voorwerp voor Nederland wordt gehecht. Op grond van artikel 10 kan het bezwaar immers als een aanbod tot aankoop door het Rijk gelden.

Het is mogelijk dat de minister vanuit een oogpunt van het behoud van cultuurbezit wel bezwaar tegen de handeling had willen maken, doch dat hem daarvoor ten tijde van de melding niet voldoende gelden ter beschikking stonden. Ook kan het zijn dat de waardering van een voorwerp of verzameling vanuit cultuur-historisch of wetenschappelijk oogpunt zich na verloop van tijd wijzigt. Met het oog op dergelijke gevallen is aan de ontheffing van het verbod in het zesde lid slechts een beperkte geldingsduur toegekend die echter door een tijdige nieuwe melding steeds opnieuw kan gaan lopen.

Artikel 6 van het Unesco-Verdrag van 17 november 1970 verplicht de lidstaten tot het uitgeven van een «certificaat». Dit certificaat dient elk cultureel erfgoed, in de zin van het verdrag, bij grensovergang te begeleiden ten bewijze dat de uitvoer geschiedt in overeenstemming met de geldende regelingen. De in het derde lid geregelde verklaring van de minister, die de belanghebbende kan aanvragen als bewijsstuk dat de minister geen bezwaar heeft gemaakt, is een certificaat zoals bedoeld in het verdrag. Het zal in de toekomst ingevolge artikel 6 van genoemd verdrag bij uitvoer en bij invoer in een bij het verdrag aangesloten staat desverlangd moeten worden getoond.

Artikel 8

Het zal, om een beschermd voorwerp voor Nederland te behouden, niet altijd nodig zijn het verrichten van een gemelde handeling geheel onmogelijk te maken. Het kan voldoende zijn te verzekeren dat de handeling op een bepaalde wijze, of juist niet op een bepaalde wijze, wordt verricht. Om het aanbrengen van deze nuanceringen mogelijk te maken is in artikel 8 bepaald, dat de minister bij het maken van bezwaar kan meedelen dat met inachtneming van bepaalde voorschriften het verbod niet geldt. Bij het stellen van deze voorschriften zal de minister dienen af te wegen de belangen van de eigenaar en het belang van het behoud van het voorwerp voor het Nederlands cultuurbezit.

Artikel 9

Het eerste lid legt de eigenaar de verplichting op om degene aan wie hij het voorwerp vervreemdt of aan wie hij daarop rechten verleent in te lichten dat het een voorwerp is waarop deze wet van toepassing is. Schending van deze verplichting kan niet alleen tot strafvervolging leiden, maar vermoedelijk zal een sterkere prikkel tot naleving liggen in de kans op burgerrechtelijke gevolgen wegens dwaling, bedrog of wanprestatie, die onder omstandigheden kunnen intreden. De bepaling strekt mede tot uitvoering van artikel 10 van het Unesco-Verdrag.

Het tweede lid verplicht de rechthebbende de vermissing of diefstal van een voorwerp te melden. Deze bepaling dient twee doelen. Blijkt een voorwerp te zijn verdwenen, dan zal het niet gemakkelijk te bewijzen zijn, dat de eigenaar het in strijd met de wet over de grens heeft gesmokkeld. Soms zal vervolging wegens het niet onverwijld melden van de vermissing de enige grond tot strafvervolging zijn die te bewijzen overblijft. Het andere oogmerk van de bepaling is zo snel mogelijk opsporingen in gang te zetten en het signalement van het voorwerp ook internationaal te verspreiden.

Artikel 10

In een aantal gevallen kan het maken van bezwaar tegen een gemelde handeling de beschikkingsbevoegdheid van de eigenaar zodanig aantasten, dat deze er de voorkeur aan kan geven het beschermde voorwerp te verkopen. In de situaties waarin het maken van bezwaar een dergelijke inbreuk op de beschikkingsbevoegdheid betekent – genoemd in het eerste lid van artikel 10 – geldt daarom het maken van bezwaar tevens als aanbod van de Staat tot aankoop van het betrokken voorwerp. Dit laatste lijdt uitzondering in gevallen waarin artikel 8 is toegepast. In die gevallen is de inbreuk op de beschikkingsbevoegdheid niet zo groot. De gemelde handeling mag in dat geval immers wel plaatsvinden, mits de gestelde voorschriften worden opgevolgd. De gegeven voorschriften zullen de gemelde handeling natuurlijk niet in feite onmogelijk maken; dan zou er sprake zijn van een ontduiking van het in het eerste lid van artikel 10 bepaalde.

Artikelen 11–13

In de gevallen waarin het maken van bezwaar geldt als aanbod tot aankoop, moet tussen de eigenaar en de minister worden onderhandeld over de koopprijs en de overige koopvoorwaarden. In één bijzonder geval, geregeld in artikel 11, staan de koopprijs en de overige voorwaarden al vast. Indien namelijk bezwaar is gemaakt tegen een verkoop, dat is vervreemding tegen geld, en de Commissie eenstemmig adviseert tot aankoop tegen dezelfde koopprijs en overige betalingsbedingen als de eigenaar met de derde in beginsel is overeengekomen, geschiedt het bod van de Staat op dezelfde voorwaarden. Van deze mogelijkheid zal de Commissie vermoedelijk altijd gebruik maken, wanneer het voorwerp nog onlangs op een bekende veiling is gekocht. Voor een deskundige zal de veilingprijs dan immers ook het meeste houvast bieden, als men een beroep op hem zou doen. Van groter belang is deze bevoegdheid bij een onderhandse verkoop, waarbij het voor de minister veel moeilijker is dan na een veiling om te beoordelen of de overeengekomen prijs van werkelijkheidszin getuigt. Ter ontduiking van de wet of om de Staat af te zetten zou de prijs immers kunnen zijn opgeblazen boven de prijs die werkelijk is afgesproken.

In andere gevallen treedt de minister met de eigenaar in onderhandeling over de koopprijs en betalingsbedingen. Indien deze onderhandelingen niet tot overeenstemming leiden, kan ieder der partijen zich op grond van het tweede lid wenden tot de Haagse rechtbank met het verzoek de prijs vast te stellen. De rechtbank moet eerst deskundigenadvies inwinnen. Over dit advies kunnen de partijen zich desgewenst uitlaten.

Omdat de rechtbank al een oordeel geeft over het advies, en ter vermijding van vertraging, wordt hoger beroep uitgesloten. Van het ogenblik af dat de koopprijs onherroepelijk vaststaat, door het in kracht van gewijsde gaan van een rechterlijke uitspraak of ingevolge artikel 11, heeft zowel de minister als de eigenaar nog een maand de tijd om zich terug te trekken (artikel 13, eerste lid). Wordt daarvan gebruik gemaakt dan geschiedt de overdracht van de Staat tegen de vastgestelde prijs en voorwaarden. Trekt de minister zich terug, dan vervalt zijn bezwaar en is de eigenaar ingevolge artikel 7, zesde lid, gedurende een jaar vrij de aangemelde handeling te verrichten. Trekt de eigenaar zich terug, dan behoudt hij het voorwerp.

Artikel 14

Ook wanneer een ministerieel bezwaar niet leidt tot aankoop door de Staat, kan de belanghebbende schade lijden, doordat hij uitgaven heeft gedaan die ten gevolge van het bezwaar blijken nutteloos te zijn geweest. Ter voorbereiding van een rechtshandeling waren bij voorbeeld al kosten gemaakt.

Vertraging door schatting van deskundigen, gevolgd door intrekking van het ministeriële bezwaar heeft de eigenaar genoopt geld tegen rente te lenen. Artikel 14 bepaalt dat dergelijke schade, na opgave aan de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, door de Staat wordt vergoed. Een uitzondering wordt gemaakt voor kosten die met het oog op de kans van een bezwaar achterwege hadden moeten blijven. Van de belanghebbende kan evenwel niet in alle gevallen worden verwacht dat hij generlei kosten maakt voordat hij weet of al dan niet bezwaar zal worden gemaakt. In het bijzonder kan daarbij worden gedacht aan kosten die worden gemaakt voordat het voorwerp op de lijst van beschermde voorwerpen is geplaatst, waarna plaatsing op de lijst en het bezwaar van de minister zijn gevolgd.

De betalingsverplichting van de Staat is een verbintenis uit de wet, zoals genoemd in de artikelen 1388 en 1389 van het Burgerlijk Wetboek.

De gewone rechter te 's-Gravenhage – woonplaats van de Staat die wordt gedagvaard – wordt daarom geroepen hierover te oordelen en wel, afhankelijk van de hoogte van de vordering, de kantonrechter of de rechtbank.

Artikelen 15–18

Het toezicht wordt opgedragen aan het hoofd van de Dienst verspreide rijkscollecties die ingevolge artikel 1 van dit wetsontwerp tevens de titel van inspecteur draagt. Mocht in de toekomst blijken dat hij assistentie nodig heeft, dan kan de eerste ondergetekende nog andere ambtenaren aanwijzen die eveneens met het toezicht zullen worden belast. Het toezicht zal, zoals in de toelichting bij artikel 7 reeds werd uiteengezet, het regelmatig bekijken van de beschermde voorwerpen inhouden.

In artikel 17 worden de toezichthoudende ambtenaren de bevoegdheden toegekend die nodig zijn om hun taak te kunnen vervullen. Het binnentreden van een woning tegen de wil van de bewoner kan slechts plaatsvinden ter uitvoering van een schriftelijke last van de eerste ondergetekende.

Artikel 19

Overtredingen van de hier genoemde bepalingen van de wet worden aangemerkt als delicten in de zin van de Wet op de economische delicten. Nu de bedoeling van de wet vooral is het voorkomen van (clandestiene) uitvoer is het redelijk in dit opzicht aansluiting te zoeken bij de In- en Uitvoerwet. Ook daar zijn overtredingen economische delicten. Voordeel daarvan is dat de rechter, bij uitvoer van beschermde voorwerpen die een prijs opbrengen van vele malen de maximale geldboete van f 100 000 niet absoluut aan dat maximum is gebonden.

Artikel 20

De toepassing van de wet zal vaak betekenen het omgaan met vertrouwelijke gegevens. Het is van belang dat met name de eigenaren en houders van beschermde voorwerpen of potentiële beschermde voorwerpen op de geheimhouding van dergelijke gegevens kunnen rekenen. Daartoe is een bepaling opgenomen, zoals die bij recente wetgeving ter zake gebruikelijk is.

Artikel 21

In het tweede lid wordt de Kroon de bevoegdheid verleend de bepalingen van de wet niet tegelijk in te voeren. Het kan namelijk onvermijdelijk blijken artikel 6 later in te voeren, na de ratificatie van het Unesco-Verdrag over in-

uit- en doorvoer van culturele goederen. Het eerste lid geeft de citeertitel van de wet. Wij zijn er ons van bewust dat de naam Wet tot behoud van cultuurbezit ruimer is dan de inhoud van de wet.

Tegen vernietiging, beschadiging en verwaarlozing van cultuurvoorwerpen bevat de wet geen bepalingen. Een titel echter, waarin de inhoud van de wet volledig tot zijn recht komt, zou zo uitvoerig zijn dat het doel, een korte naam voor het spraakgebruik, zou worden gemist.

Een andere tekortkoming van de citeertitel lijkt ons evenmin een bezwaar. De titel geeft niet aan dat van alle cultuurbezit in Nederland alleen het meest markante erfgoed zal worden beschermd. Op de verzoekschriftgedingen voor de rechtbank die artikel 12 openstelt, de enige die het wetsontwerp kent, zullen de artikelen 429a–429r van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ingevolge die inwerkingtreding op grond van artikel 21, derde lid, van toepassing zijn.

De Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk,
G. C. Wallis de Vries