

Advies inzake afstoting van beschermwaardige objecten bij sluiting van een museum

1. Vraagstelling

Stichting Museumregister Nederland (“SMN”) heeft bij brief van 9 april 2018 advies gevraagd over het volgende.

Het door Stichting Stedelijk Museum Zwolle (de “**Stichting**”) geëxploiteerde museum is met ingang van 1 juni 2018 gesloten. De Stichting is voornemens haar gehele collectie in eigendom over te dragen aan de gemeente Zwolle (de “**Gemeente**”), die de collectie vervolgens in beheer geeft aan Historisch Centrum Overijssel¹. Laatstgenoemde zal in samenwerking met Stichting Allemaal Zwolle de collectie gaan presenteren. Het is aannemelijk dat de collectie ‘beschermwaardige’ objecten bevat in de zin van de LAMO.

De Gemeente is geen geregistreerd museum. Historisch Centrum Overijssel en Stichting Allemaal Zwolle beschikken niet over een museumregistratie. Zij zijn wel voornemens die aan te vragen of hebben die intussen aangevraagd.

De hiervoor kort beschreven casus heeft bij SMN de volgende vragen opgeroepen.

1. Is de voorgenomen overdracht door de Stichting aan de Gemeente, voor zover het beschermwaardige objecten betreft, in strijd met de LAMO, gelet op het feit dat de Gemeente geen geregistreerd museum is?
2. Indien het antwoord op vraag 1. bevestigend is, zijn er dan maatregelen te nemen die bewerkstelligen dat de voorgenomen overdracht in het licht van de Ethische Code toch aanvaardbaar is?

Bij de commissie is naar aanleiding van deze casus de volgende vraag opgekomen.

3. Voorziet de LAMO in voldoende mate in de oplossing van de situatie dat een museum de deuren sluit en als gevolg daarvan geen andere keus heeft dan zijn collectie af te stoten? Zo niet, biedt de Erfgoedwet aanknopingspunten voor een oplossing?

De commissie zal in dit advies de vragen 1. tot en met 3. beantwoorden.

2. Werkwijze

De commissie heeft de adviesaanvraag besproken in haar vergaderingen van 4 juni 2018, 15 oktober 2018 en 20 november 2018. Dit advies is in de vergadering van 20 november 2018 vastgesteld. De commissie was in alle vergaderingen als volgt samengesteld: mr. R.W. Polak (voorzitter), mevr. drs.

¹ Het Historisch Centrum Overijssel is een zgn. gemeenschappelijke regeling van de gemeente Zwolle, de gemeente Deventer en de provincie Overijssel.

H. Berg, prof. mr. Th. M. de Boer, prof. dr. W. Modest (niet aanwezig op 15 oktober 2018), mevr. drs. L. Pelsers, mevr. drs. M.J. Ruiter (niet aanwezig op 20 november 2018). Mevr. drs. A.C. Kieskamp trad op als secretaris.

3. Feiten

Bronnen

Bij het vaststellen van de feiten heeft de commissie acht geslagen op de volgende stukken:

1. Brief van SMN met het adviesverzoek van 9 april 2018.
2. Brief van de Gemeente, de Stichting en Historisch Centrum Overijssel/Stichting Allemaal Zwolle van 6 april 2018, met als bijlagen:
3. Brief van de Gemeente over beëindiging subsidie aan de Stichting van 16 februari 2018; en
4. Inrichtingsplan Historisch Centrum Overijssel gedateerd 9 april 2018.
5. Brief van de Vereniging Rembrandt van 25 mei 2018 aan de commissie, waarin zij stelt te hebben kennisgenomen van de brief van de Gemeente, de Stichting en Historisch Centrum Overijssel/Stichting Allemaal Zwolle van 6 april 2018. In haar brief verzoekt de Vereniging Rembrandt aan de commissie “enkel in te stemmen met het voorstel [tot eigendomsoverdracht aan de Gemeente], indien [Historisch Centrum Overijssel/Stichting Allemaal Zwolle] op het tijdstip van eigendomsoverdracht beschikt over een (voorlopige) museumregistratie en daarmee de benodigde kennis om de collectie te verzorgen.”

Een delegatie van de commissie heeft op 25 juni 2018 telefonisch inlichtingen ingewonnen bij de ambtelijk secretaris van SMN. De ambtelijk secretaris van SMN heeft in een memo van 6 september 2018 de interpretatie van de LAMO door SMN nader toegelicht.

Inrichting van de eigendomsoverdracht en timing van de LAMO-procedure

Uit hetgeen SMN, de Stichting en de Gemeente naar voren hebben gebracht, blijkt dat de Stichting en de Gemeente het volgende voor ogen hebben.

De Stichting draagt na (zo mogelijk) volledige registratie de eigen collectie in eigendom over aan de Gemeente, zonder dat er tussentijdse overname mogelijk is door partijen binnen, dan wel buiten het museale domein (de “**eigendomsoverdracht**”). Schenkingen worden waar mogelijk geretourneerd aan schenkers. Er vindt bij de eigendomsoverdracht geen toetsing in het kader van de LAMO plaats.

Na de eigendomsoverdracht besteedt de Gemeente het beheer van de collectie uit aan Historisch Centrum Overijssel. Historisch Centrum Overijssel als beheerder formuleert een collectie- en afstotingsbeleid.

De presentatie van de collectie komt in handen te liggen van Stichting Allemaal Zwolle, die in de voormalige museum panden een ‘belevingscentrum’ zal inrichten dat gewijd is aan de geschiedenis en de verhalen van Zwolle.

Historisch Centrum Overijssel en Stichting Allemaal Zwolle doen samen een aanvraag bij SMN voor een museumregistratie. Op het moment van de eigendomsoverdracht beschikken Historisch Centrum Overijssel en Stichting Allemaal Zwolle niet over een museumregistratie. Nadat Historisch Centrum

Overijssel/Stichting Allemaal Zwolle een museumregistratie hebben verkregen, toetst de Gemeente het opgestelde collectie- en afstotingsbeleid op grond van de ICOM-museumdefinitie.

Na vaststelling van het collectie- en afstotingsbeleid wordt de LAMO-procedure gevolgd onder toezicht van de Gemeente Zwolle, aldus dat de gehele collectie op de afstotingsdatabase wordt geplaatst en dat de vervolgstappen in de LAMO worden gevolgd.

4. Afstoting van beschermwaardige objecten in de LAMO

De LAMO bepaalt, kort gezegd, het volgende ten aanzien van afstoting van beschermwaardige objecten.

Als een museum voornemens is een object af te stoten, moet het worden geplaatst op de afstotingsdatabase. Als zich een geregistreerd museum² meldt dat (in voldoende mate) voldoet aan de gunningscriteria van het afstotende museum, dan kan het object naar dat geregistreerde museum worden afgestoten, ongeacht of het object als ‘beschermwaardig’ moet worden aangemerkt of in de waarderingscategorie ‘hoog’ valt, of niet. Hierbij valt aan te tekenen dat het museum zelf een object kan aanmerken in de waarderingscategorie ‘hoog’ of ‘mogelijk beschermwaardig’, maar dat ook collega-musea een ‘mogelijk beschermwaardig’-signalering kunnen plaatsen. Daarnaast kunnen belanghebbenden en experts uit het veld een melding ‘mogelijk beschermwaardig’ plaatsen na eerst een inlogcode te hebben aangevraagd via de website (LAMO 2016, pagina 12, eerste zin).³

Als zich geen geregistreerd museum meldt dat (in voldoende mate) voldoet aan de gunningscriteria van het afstotende museum en het object *niet* als ‘beschermwaardig’ wordt aangemerkt, dan kan het object een bestemming buiten de museale sector krijgen.

Als zich geen geregistreerd museum meldt dat (in voldoende mate) voldoet aan de gunningscriteria van het afstotende museum en het object *wel* als ‘beschermwaardig’ wordt aangemerkt, én het afstotende museum de afstotingsprocedure toch wil voortzetten, dan zal de Toetsingscommissie Beschermwaardigheid zich over de kwestie moeten buigen. De beschermwaardigheidstoets wordt uitgevoerd om vast te stellen of een object behouden dient te blijven voor een openbare collectie in Nederland (LAMO, p. 12, sectie 3. Beschermwaardigheidscriteria). Als de Toetsingscommissie Beschermwaardigheid tot het oordeel komt dat het object beschermwaardig is en het bestuur van het Museumregister neemt deze conclusie, eventueel na bezwaar, over, dan “dient het [object] voor het openbare cultuurbezit in Nederland te worden behouden. Het museum kan het werk *niet buiten het Nederlandse publieke domein* afstoten.” (LAMO 2016, p. 13; cursivering toegevoegd door de commissie)

² Ut de definitie op p. 7 van de LAMO blijkt dat onder het begrip ‘museum’ een bij het Museumregister geregistreerd museum moet worden verstaan. Hetzelfde geldt voor de begrippen ‘museale sector’ en ‘museale domein’.

³ De LAMO noemt het vallen in waarderingscategorie ‘hoog’ naast ‘beschermwaardig’. Hierna wordt korthedshalve onder ‘beschermwaardig’ tevens het vallen in waarderingscategorie ‘hoog’ verstaan.

De gecursiveerde woorden ‘*niet buiten het publieke domein*’ kunnen enige twijfel oproepen over de vraag of hiermee hetzelfde is bedoeld als ‘niet buiten de kring van geregistreerde musea’. De commissie is van oordeel dat inderdaad hetzelfde is bedoeld. Op p. 20 van de LAMO wordt over dezelfde casus het volgende gezegd: “Het object kan niet worden afgestoten buiten de Nederlandse museumsector.” Deze passage staat in een gedeelte van de LAMO waarin de afstotingprocedure stap voor stap en dus in meer detail wordt besproken. Het is daarom aanvaardbaar dat de bedoeling van de opstellers van de LAMO hier helder tot uitdrukking wordt gebracht.

Hieraan doet niet af dat op een aantal plaatsen in de LAMO (in het bijzonder op de pagina’s 5, 6, 7 en 12) het begrip ‘het publieke domein’ mogelijk in een andere betekenis wordt gebruikt. De commissie beveelt aan dat in een volgende versie van de LAMO op een meer consistente wijze met dit begrip wordt omgegaan.

Uit het voorgaande vloeit de conclusie voort dat de LAMO verlangt dat afstoting van beschermwaardige objecten uitsluitend geschiedt naar geregistreerde musea.

5. Afstoting van beschermde cultuurgoederen in de Erfgoedwet

De door de Stichting beheerde objecten die haar in eigendom toebehoren, moeten worden aangemerkt als ‘beschermde cultuurgoederen’ in de zin van de Erfgoedwet. Dit volgt uit art. 9 lid 2 Erfgoedwet jo. art. 14a Wet tot behoud van cultuurbezit. In laatstgenoemde (intussen vervallen) wet is onder het kopje ‘Bescherming van openbare en kerkelijke collecties’ een bepaling opgenomen die onder meer betrekking heeft op ‘een openbare collectie die vermeld staat in de inventarislijst van een museum [...] en waarvan de eigendom berust bij een privaatrechtelijke rechtspersoon die in overwegende mate wordt gefinancierd door subsidie, die door de Staat of een ander overheidslichaam wordt verstrekt’.⁴ De Erfgoedwet bepaalt in art. 9 lid 2 dat roerende zaken die op grond van de Wet tot behoud van cultuurbezit als beschermde voorwerpen zijn aangewezen ‘worden geacht te zijn aangewezen als beschermde cultuurgoederen’ in de zin van de Erfgoedwet.

In de Erfgoedwet is hoofdstuk 4 gewijd aan de ‘bescherming van erfgoed’. De eigenaar van een beschermd cultuurgoed is verplicht van die status mededeling te doen aan degene aan wie hij het goed vervreemdt of daarop rechten verleent (art. 4.2). Voorts is het ingevolge artikel 4.4 aanhef en sub c. verboden een beschermd cultuurgoed te vervreemden zonder voorafgaande melding aan en toestemming van de ‘inspecteur’. Dat is de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

De artikelen 4.17 tot en met 4.21 Erfgoedwet betreffen het voornemen tot vervreemding van cultuurgoederen die eigendom zijn van de staat, de provincie, de gemeente of een andere pu-

⁴ Art. 14 a lid 2 onder b Wet tot behoud van cultuurbezit. Bijkomende voorwaarde is dat de Minister van WVC de privaatrechtelijke rechtspersoon uitdrukkelijk moet hebben aangewezen voor de toepassing van dit artikel. In het navolgende wordt aangenomen dat de Stichting inderdaad als zodanig is aangewezen.

blikrechtelijke rechtspersoon. In de kern komt de regeling erop neer (i) dat het voornemen tot vervreemding moet worden bekendgemaakt (art. 4.17 lid 1) en (ii) dat advies moet worden ingewonnen bij een commissie van onafhankelijke deskundigen indien (a) redelijkerwijs kan worden vermoed dat het te vervreemden object bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis heeft en onvervangbaar en onmisbaar is voor het Nederlands cultuurbezit (hierna kortheidshalve aangeduid als “**onvervangbaar en onmisbaar cultuurbezit**”), en (b) vervreemding wordt overwogen aan een andere partij dan de Staat, een provincie, een gemeente, of een andere publiekrechtelijke rechtspersoon (art. 4.18). Indien het advies de strekking heeft dat inderdaad sprake is van onvervangbaar en onmisbaar cultuurbezit, dan dient een melding aan de minister van OCW plaats te vinden. De minister kan vervolgens tot aanwijzing als beschermd cultuurgoed overgaan, of het besluit tot vervreemding vernietigen.

Uit het voorgaande vloeit voort dat op grond van de Erfgoedwet de Stichting (als eigenaar van beschermde cultuurgoederen) verplicht is (i) de Gemeente (als verkrijger van de in eigendom over te dragen collectie) mee te delen dat de overdracht beschermde cultuurgoederen betreft, en (ii) van de overdracht melding te doen aan en toestemming te vragen van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed. Nadat de Gemeente eigenaar is geworden van de collectie, zal het haar niet vrijstaan onvervangbaar en onmisbaar cultuurbezit uit de collectie over te dragen aan een andere partij dan de Staat, een provincie, een gemeente of een andere publiekrechtelijke rechtspersoon, tenzij de Gemeente de procedure van artikel 4.17 tot en met artikel 4.21 volgt. Dat betekent dat ook een overdracht door de Gemeente aan een geregistreerd museum dat geen publiekrechtelijke rechtspersoon is, niet mogelijk is zonder het volgen van die procedure.

De commissie merkt op dat de verplichtingen op grond van de LAMO kunnen conflicteren met die op grond van de Erfgoedwet, namelijk in het geval het afstotende museum een publiekrechtelijke rechtspersoon is en onvervangbaar en onmisbaar cultuurbezit (dat vermoedelijk dan altijd tevens als beschermwaardig object in de zin van de LAMO heeft te gelden) wil afstoten. Volgens de LAMO zal afstoting naar een geregistreerd museum dat aan de gunningscriteria voldoet zonder meer zijn toegestaan, maar als het ontvangende museum geen publiekrechtelijke rechtspersoon is, dan zal de procedure van artikel 4.17 tot en met artikel 4.21 ertoe kunnen leiden dat afstoting naar het museum niet wordt toegestaan. Nu de Erfgoedwet een wet in formele zin is en de LAMO die status niet heeft, zullen de verplichtingen uit de Erfgoedwet voorgaan.

6. Afstoting van collectie in het geval van sluiting van een museum

De commissie heeft geconstateerd dat de LAMO niet is toegesneden op afstoting van beschermwaardige objecten in het geval van sluiting van een museum. Sluiting kan het gevolg zijn van een eigen besluit, maar ook van faillissement. In een situatie van sluiting is afstoting van de gehele collectie onvermijdelijk en kan daarvan niet kan worden afgezien omdat niet aan de voorwaarden van de LAMO is voldaan. Het afstotende museum bevindt zich daardoor in een dwangpositie.

De in dit advies aan de orde gestelde casus illustreert deze constatering. De in paragraaf 4

geschetste werking van de LAMO kan ertoe leiden dat een beschermwaardig object niet kan worden afgestoten, omdat zich geen (geregistreerd) museum aandient dat het desbetreffende object onder de door het afstotende museum gestelde voorwaarden wil overnemen. Dan dreigt de situatie te ontstaan dat beschermwaardige objecten in eigendom en beheer blijven van een instelling die geen geregistreerd museum meer is. Daarmee wordt de doelstelling van de LAMO ondermijnd.

De Ethische Code bevat in artikel 2.15 de norm dat afstoting *in beginsel* naar een ander museum dient plaats te vinden. Uit die formulering blijkt dat er onder bijzondere omstandigheden ruimte is voor afwijkingen. De LAMO houdt zelf ook rekening met zulke afwijkingen, bijvoorbeeld in het geval van afstoting naar ‘de oorspronkelijke herkomstgemeenschap’ omdat het object daar ‘het beste functioneert.’ (LAMO, p. 19).

Naar het oordeel van de commissie, is in het geval van afstoting van de gehele collectie in het geval van sluiting van een museum ook sprake van bijzondere omstandigheden die afwijking van de hoofdregel van de LAMO – afstoting van beschermwaardige objecten geschiedt uitsluitend naar geregistreerde musea – kunnen rechtvaardigen. Indien afstoting aan een geregistreerd museum op basis van de gunningscriteria niet mogelijk blijkt, zal het afstotende museum eerst moeten nagaan of zij door versoepeling van die criteria wel een geregistreerd museum bereid vindt de beschermwaardige objecten over te nemen. Mocht dit dan nog steeds niet het geval zijn, dan wordt naar het oordeel van de commissie, mede gezien de Erfgoedwet, nog steeds aan de Ethische Code voldaan als het afstotende museum de beschermwaardige objecten overdraagt aan de staat, een provincie, een gemeente of een andere publiekrechtelijke rechtspersoon, en wel op zodanige wijze dat verzekerd is dat het beheer van beschermwaardige objecten in de toekomst zal plaatsvinden door een geregistreerd museum.

De commissie beveelt aan bij een volgende versie van de LAMO specifiek aandacht aan dit onderwerp te besteden.

7. Het oordeel van de commissie over de casus

Naar het oordeel van de commissie is de voorgenomen eigendomsoverdracht van de Stichting aan de Gemeente een afstoting in de zin van de LAMO. De collectie raakt door de eigendomsoverdracht buiten de macht van de Stichting en daardoor kan de Stichting zich niet verder over de collectie ontfermen, in het bijzonder niet over de beschermwaardige objecten. Er is, in de terminologie van de LAMO, sprake van het herbestemmen van de collectie buiten het domein van de geregistreerde musea (p. 7 LAMO).

Nu de collectie in zijn geheel wordt overgedragen aan een partij die geen geregistreerd museum is, zonder dat is onderzocht of er partijen binnen het museale domein belangstelling hebben voor overname van de collectie of een deel daarvan, en zonder dat is getoetst of zich in de collectie beschermwaardig objecten bevinden, is de voorgenomen eigendomsoverdracht in strijd met de LAMO.

De commissie zou een afstoting als hier voorzien in het licht van de Ethische Code toch acceptabel achten, mede gezien de dwangpositie waarin de Stichting zich bevindt, als aan de volgende eisen is voldaan.

1. De partij aan wie de eigendom wordt overgedragen is een publiekrechtelijke rechtspersoon.
2. De partij aan wie de eigendom wordt overgedragen dient aan het overdragende museum schriftelijk toe te zeggen dat na overdracht binnen een afzienbare en gespecificeerde termijn alsnog de gehele collectie, zo nodig mede in naam van het overdragende museum, op de afstotingsdatabase zal worden geplaatst en de LAMO ook overigens zal worden gevolgd.
3. Op het moment van de eigendomsoverdracht aan de nieuwe eigenaar (tevens publiekrechtelijke rechtspersoon) dient verzekerd te zijn dat beschermwaardige objecten ook in de toekomst zullen worden beheerd door een geregistreerd museum, ook als in het kader van de LAMO-procedure geen geregistreerd museum belangstelling blijkt te hebben. Dat betekent dat de partij die de beschermwaardige objecten (die niet zijn afgestoten ingevolge de LAMO-procedure) voor de nieuwe eigenaar zal gaan beheren, op het moment van de eigendomsoverdracht over een museumregistratie moet beschikken.

Aangezien in de opzet van de Stichting en de Gemeente op het moment van de eigendomsoverdracht Historisch Centrum Overijssel en Stichting Allemaal Zwolle niet over een museumregistratie beschikken, is in deze casus niet aan de derde eis voldaan. De voorgenomen eigendomsoverdracht is daarom niet alleen in strijd met de LAMO, maar ook met de Ethische Code. De Stichting zal de collectie pas in eigendom aan de Gemeente kunnen overdragen als Historisch Centrum Overijssel of Stichting Allemaal Zwolle over een museumregistratie komen te beschikken.

8. Conclusie

In het licht van het bovenstaande dienen de vragen in paragraaf 1 van dit advies als volgt te worden beantwoord.

1. De voorgenomen eigendomsoverdracht van de collectie door de Stichting aan de Gemeente is in strijd met de LAMO.
2. In het licht van de dwangpositie waarin de Stichting zich bevindt, zou de voorgenomen eigendomsoverdracht aan de Gemeente toch in overeenstemming met de Ethische Code zijn, indien aan de in paragraaf 7 omschreven voorwaarden 1. tot en met 3. is voldaan. In casu is niet voldaan aan de voorwaarde dat verzekerd dient te zijn dat beschermwaardige objecten ook in de toekomst zullen worden beheerd door een geregi-

streerd museum.

3. In de LAMO is in onvoldoende mate voorzien in een oplossing van de situatie dat een museum de deuren sluit en als gevolg daarvan geen andere keus heeft dan zijn collectie af te stoten. De commissie beveelt aan in een volgende versie van de LAMO aan dit onderwerp aandacht te besteden. Mogelijk kan een oplossing worden gevonden langs de lijnen die de commissie in paragraaf 6, voorlaatste alinea, heeft geschetst.

De commissie beveelt tot slot aan om bij een volgende herziening van de LAMO het begrip 'het publieke domein' consistent te gebruiken.

* * *