

streven naar recht vaardig heid

rechtvaardigheid
rechtvaardigheid zul je nastreven
(Deuteronomium 16:20)

1. Woord vooraf	5
2. Managementsamenvatting	8
3. Geschiedenis van het Nederlandse restitutiebeleid en opzet van het advies	10
4. Herkomstonderzoek en identificatie van erfgenamen	21
5. De beleidskaders van de Restitutiecommissie	24
6. Uitvoering van het restitutiebeleid: informatievoorziening en bejegening	36
7. Informatievoorziening over het restitutiebeleid	38
8. Conclusies en aanbevelingen	41
9. Coda	44
Eindnoten	45
Bronnen en literatuur	50

Bijlage	53
Overzicht gesprekspartners	54
Samenstelling commissie	55
Resultaten tevredenheidsenquête Nederlands	
Restitutiebeleid	56
Adviesaanvraag	63
Reglement bindend adviesprocedure Restitutiecommissie	65
Terezín Declaration	70
Advies aan evaluatiecommissie door prof. Ruth de Bock	73
Voorlopige raming kosten hernieuwd herkomstonderzoek	80
Colofon	86

1. Woord vooraf

Mijn overgrootmoeder bezat een heel pand op de Nieuwe Herengracht, mijn grootvader een heel pand op de Herengracht. Beide huizen waren vol met schilderijen en kunst. Beide huizen zijn volledig leeggeplunderd. [...] Verreweg het grootste deel van mijn familie is vermoord, inclusief mijn twee zusjes, mijn grootvader, ooms, tantes, neven en nichten.

– Avraham Roet (1928)

In oktober 1945 werden op initiatief van generaal Eisenhower zesentwintig schilderijen per vliegtuig teruggebracht naar Nederland. Er zaten kostbare werken bij van Rembrandt, Rubens en Steen, die tijdens de Tweede Wereldoorlog door de bezetter uit ons land waren meegenomen. De Amerikanen troffen ze na de bevrijding aan in de kunstdepots van Göring en Hitler. Het was Hitlers droom om zijn buit ooit te zien hangen in zijn Führermuseum in Linz, dat in 1951 open had moeten gaan. Het Amerikaanse transport van oktober 1945 was van grote betekenis: het werd het startsein voor de recuperatie van talloze kunstwerken uit Duitsland, die tijdens de bezetting door de nazi's waren geroofd van veelal Joodse eigenaren.

De werken stonden, en staan, voor iets veel groters dan hun materiële waarde. Roofkunst is een belangrijk symbool geworden voor wat Joodse burgers tijdens de oorlog is afgenomen: niet alleen hun bezit, maar ook hun rechten als burger, hun waardigheid als mens en, in verreweg de meeste gevallen, hun leven. Nu, meer dan vijfenzeventig jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog, betekent deze kunst een van de laatste tastbare kansen op rechtsherstel voor de oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen.

In de decennia direct na het eerste, onvolmaakte naoorlogse rechtsherstel bestond er van overheidswege nauwelijks aandacht voor de herkomst van de duizenden goederen die zich ongerestitueerd in musea en staatscollecties bevonden. De belofte van dat eerste, hoopvolle transport in 1945 werd niet ingelost.

Pas in de jaren negentig van de vorige eeuw daagde internationaal het besef dat de afhandeling van deze gerecupereerde kunst op z'n best onbevredigend was verlopen. Vierenveertig landen, waaronder Nederland, onderschreven daarom in 1998 de 'Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art' (de 'Washington Principles'). Deze hadden tot doel het onderzoek naar en de restitutie van naziroofkunst te bevorderen.



Claimtentoonstelling van schilderijen, tekeningen en tapijten in het Rijksmuseum te Amsterdam, 20 april-9 juni 1950.

De Restitutiecommissie, die in Nederland enkele jaren daarna is ingesteld om claims van oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen te beoordelen, staat voor een even gewichtige als ingewikkelde taak. Misschien wel het belangrijkste aspect van die taak is immers, paradoxaal genoeg, het herstellen van een onrecht zo adembenemend groot dat het onmogelijk hersteld *kan* worden.

Hoe aanzienlijk de symbolische en emotionele waarde van de geroofde cultuurgoederen ook is, die staat nauwelijks in verhouding tot de omvang van de historische misdaad. En desondanks zijn de cultuurgoederen voor veel nabestaanden het enige wat resteert. Dat maakt het restitutiebeleid een beladen onderwerp. Tegelijkertijd compliceert het de zaak dat het gaat om cultuurgoederen, die in de loop der jaren niet alleen in emotionele en

historische betekenis blijken toe te nemen, maar vaak ook in waarde. Daarmee groeien de belangen voor zowel de rechthebbenden als de huidige bezitters, meestal musea, die de werken soms hebben gekocht toen er minder aandacht was voor herkomstonderzoek en ze decennialang hebben verzorgd.

Met het groeien van de belangen neemt onvermijdelijk ook de juridisering van het restitutieproces toe. Dat stelt de uitvoerders van het restitutiebeleid voor een tweede, knellende paradox. Want waar het belangrijkste doel rechtsherstel is, is een goede, zorgvuldige toepassing van het recht op zijn plaats. Dat vereist zorgvuldige vaststelling van feiten. Dikwijls is dat al moeilijk als de feiten kortgeleden hebben plaatsgevonden, maar het is extreem gecompliceerd bij een toedracht die vaak meer dan tachtig jaar oud is. Bovendien: 'goed' recht leidt, met de beste bedoelingen, tot meer juridische discussie, meer tussenkomst van advocaten en rechtsgeleerden, en daarmee tot meer papier en meer bureaucratie.

Dat een aantal betrokkenen die juridisering en bureaucratisering de afgelopen jaren naar eigen zeggen met regelmaat hebben ervaren als ontoegankelijk, ondoorzichtig en traag, is een van de bevindingen die ten grondslag liggen aan het advies dat voor u ligt. Uit de vele gesprekken die de evaluatiecommissie met betrokkenen heeft gevoerd, komt naar voren dat de nadruk van het restitutiebeleid meer zou moeten liggen op menselijkheid, transparantie en welwillendheid. Een van de belangrijkste doelen van dit beleid zou immers nog steeds moeten zijn – indachtig de Washington Principles – om oorspronkelijke eigenaren of hun nabestaanden terug te geven wat hen of hun voorouders is afgenomen. Evenzeer als een juridisch kader, ligt in dit beleid een morele opgave besloten. Wat voor rechthebbenden nog steeds op het spel staat, is dat de Nederlandse overheid erkent welk onvoorstelbaar onrecht hen of hun voorouders is aangedaan. Zo'n erkenning van het verleden is niet alleen van het grootste belang voor de slachtoffers en nabestaanden, maar voor de hele samenleving.

2. Managementsamenvatting

Minister Ingrid van Engelshoven heeft de Raad voor Cultuur verzocht om het Nederlandse beleid omtrent de restitutie van cultuurobjecten uit de Tweede Wereldoorlog te evalueren en aanbevelingen te doen tot verbeteringen.

Dit verzoek vloeit voort uit een toezegging die haar voorganger in 2016 aan de Tweede Kamer heeft gedaan. De raad heeft een commissie ingesteld om dit advies voor te bereiden. De evaluatiecommissie heeft hiertoe kennisgenomen van beleidsdocumenten, een enquête uitgezet en (wetenschappelijke) publicaties over dit onderwerp bestudeerd. Ook heeft zij met relevante binnen- en buitenlandse organisaties en (direct) betrokkenen gesproken.

De commissie heeft gekeken naar het beleid ten aanzien van de inventarisatie van roofoorlog en opsporing van erfgenamen, naar communicatie rond het restitutiebeleid, naar het beoordelingskader en de procedure bij verzoeken. Zij is daarbij steeds uitgegaan van de Washington Principles – het internationaal aanvaarde, moreel-ethische fundament voor het restitutiebeleid.

De evaluatiecommissie concludeert op basis van haar evaluatie:

- het oorspronkelijke ‘verruimde restitutiebeleid’ zoals de commissie-Ekkart dat aan het begin van deze eeuw heeft aanbevolen dient ook nu nog de basis te zijn voor het beleid.
- het Nederlandse restitutiebeleid was mede op grond daarvan internationaal toonaangevend, maar deze reputatie heeft de afgelopen jaren door een beperkt aantal afgewezen restitutieverzoeken schade opgelopen.
- structureel onderzoek naar de herkomst van Naziroofoorlog en naar de (erfgenamen van) de oorspronkelijke eigenaren daarvan ligt, in strijd met de Washington Principles, sinds 2007 stil.
- de belangenafweging, zoals neergelegd in het Instellingsbesluit en de uitwerking ervan in het reglement van de Restitutiecommissie, doet op onderdelen afbreuk aan het na te streven rechtsherstel.
- het restitutiebeleid is neergelegd in verschillende adviesnota’s en een veelheid aan brieven van opeenvolgende verantwoordelijke bewindslieden en is daarom niet transparant.
- voor het werk van de Restitutiecommissie bestaat in brede kring waardering, maar er is ook serieuze kritiek.
- de procedure die leidt tot een advies of een beslissing met betrekking tot al dan niet restitueren, is veelal te formalistisch.

- gegeven de vaak grote emotionele betrokkenheid van verzoekers bij de behandeling van restitutieverzoeken wordt de bejegening door verzoekers soms als onvoldoende invoelend ervaren.
- de informatievoorziening over het Nederlandse restitutiebeleid schiet tekort omdat geen van de daarbij betrokken organisaties het tot zijn taak rekent om verzoekers bij de te volgen procedure de weg te wijzen.

Op grond hiervan doet de evaluatiecommissie de volgende aanbevelingen:

- Hervat het structureel onderzoek naar de herkomst van de NK-collectie, naar de oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen. Actualiseer de databases en spoor de rechthebbenden zo veel mogelijk op. Zorg ervoor dat de toegankelijkheid van archieven ten behoeve van het herkomstonderzoek zo min mogelijk wordt belemmerd.
- Neem in het instellingsbesluit van de Restitutiecommissie een eenduidig beoordelingskader op dat, conform de Washington Principles, zo veel mogelijk gericht is op restitutie of het realiseren van alternatieve oplossingen.
- Verbeter de bejegening van verzoekers en de communicatie over de restitutieprocedures en wijzig de te volgen procedure zodanig dat deze minder formalistisch is en waar nodig ook ruimte schept voor een meer bemiddelende rol van de Restitutiecommissie.
- Richt een helpdesk in die onder de ministeriële verantwoordelijkheid valt en die de passieve en actieve informatievoorziening over het restitutiebeleid in binnen- en buitenland voor haar rekening neemt.

De evaluatiecommissie is van oordeel dat er op dit moment geen eindtermijn aan het Nederlandse restitutiebeleid moet worden gesteld.

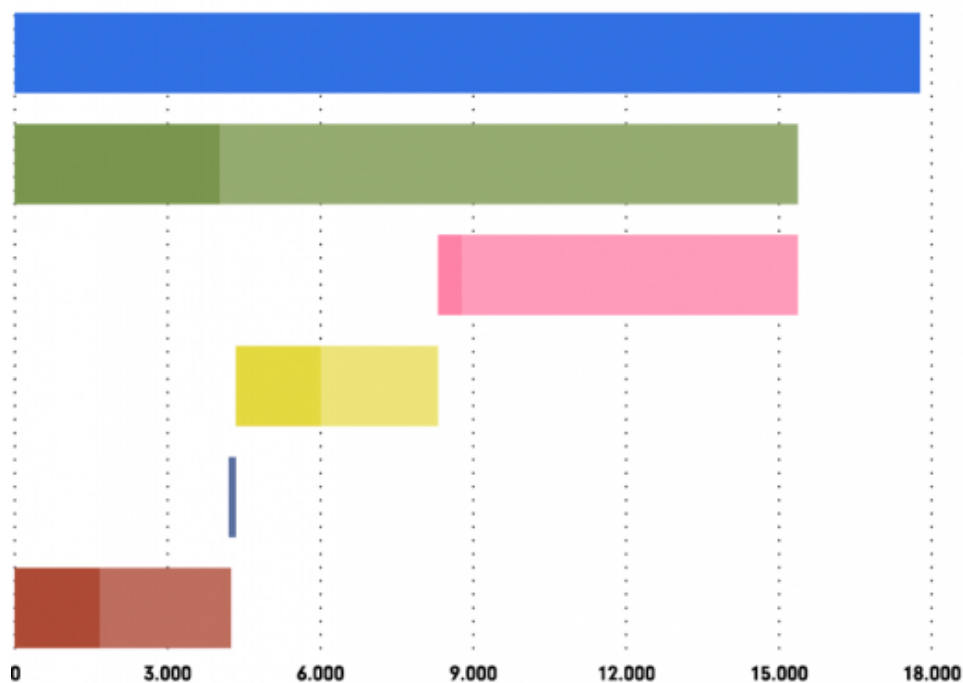
3. Geschiedenis van het Nederlandse restitutiebeleid en opzet van het advies

Geschiedenis van het Nederlandse restitutiebeleid

Tijdens de bezetting hebben de nazi's op grote schaal kunstwerken van vervolgte bevolkingsgroepen naar Duitsland verscheept.^[1] De voorwerpen werden in beslag genomen, geroofd, onder dwang verkocht of waren door de eigenaren verkocht om met de opbrengsten te kunnen vluchten. Ook waren er voorwerpen bij die op reguliere wijze door de Duitsers tijdens de bezetting in Nederland waren gekocht.^[2] Na de oorlog hebben de geallieerden een grote hoeveelheid cultuurgoederen uit Duitsland naar Nederland teruggebracht. Deze collectie, waaronder schilderijen, beeldhouwwerken, prenten, keramiek, meubels, tapijten en andere waardevolle voorwerpen, heeft de Nederlandse staat in beheer genomen met de opdracht, daar waar dat van toepassing is, ze terug te geven aan de rechtmatige (vooroorlogse) eigenaar. Deze taak was belegd bij de Stichting Nederlands Kunstbezit (SNK), die eind jaren veertig en begin jaren vijftig een aantal voorwerpen aan de oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen heeft gerestitueerd.

Hiervoor werd gebruik gemaakt van aangifteformulieren: iedereen die kunstvoorwerpen was kwijtgeraakt of informatie had over kunstvoorwerpen die in handen waren gekomen van de vijand, was indertijd verplicht om daarvan aangifte te doen bij de SNK. Ook vulde de SNK op basis van andere bronnen, zoals de administratie van de LIRO-bank, zelf zogenaamde interne aangifteformulieren in, die een aanvulling vormen op hetgeen door rechthebbenden werd ingediend. Daarnaast heeft de SNK drie tentoonstellingen georganiseerd waar gerecupereerde kunstvoorwerpen konden worden bezichtigd door mogelijke eigenaren.^[3] In de eerste jaren na de oorlog zijn circa 450 schilderijen gerestitueerd, enige tientallen andere kunstwerken en enkele duizenden serieproducten.^[4] In de jaren vijftig zijn circa 4000 voorwerpen geveild, waarvan ongeveer 1700 schilderijen, en daarnaast keramiek, edelsmeedkunst, tekeningen, boeken en dergelijke.^[5] De werken die sindsdien zijn overgebleven, werden onder de naam NK-collectie ondergebracht bij de rijkscollectie.^[6] Veel NK-stukken bevinden zich momenteel in het depot van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), maar er zijn ook stukken geplaatst in musea, op ambassades of in andere rijksgebouwen. Met name de eerste decennia na de oorlog is er slordig met deze collectie omgegaan en vele toenmalige nalatigheden kunnen niet meer worden hersteld. Een en ander heeft ervoor gezorgd dat volgens de huidige inventarisatie ongeveer honderd voorwerpen worden vermist en dat er van meer dan vierhonderd werken nog standplaatsonderzoek verricht moet worden.^[7]

Restitutie voor 2000



Als vermist opgegeven objecten 1947

- >17.727^[1]
Niet alle geregistreerde objecten zijn onvrijwillig verkocht. Veel verdwenen objecten van joodse eigenaren is nooit als vermist opgegeven.

Uit Duitsland gerecupereerde objecten

- Gerecupereerd^[2]
ca. 4.000 schilderijen
400 tapijten, duizenden meubelen, tienduizenden kunstnijverheidsobjecten, scheepsladingen boeken

Gerestitueerd 1945-1953^[3]

- 450 schilderijen
vele honderden objecten van toegepaste kunst, duizenden serieproducten, honderden kisten boeken

Geveild 1950-1953^[4]

- 1.700 schilderijen
100.000 boeken,
2.300 andere kunstobjecten, onbekend aantal kunstnijverheidsobjecten

Incidenteel gerestitueerd 1953-2000^[5]

- 100 overig

Nog in NK-collectie in 1999^[6]

- Totaal: > 4.200
ca. 1.615 schilderijen^[7]
ca. 2.585 overig

- 'Betwist Bezit', p. 43.
- Precieze aantal onbekend; 'Roof en Restitutie', p. 108.
- Precieze aantal onbekend. 'Betwist Bezit', p. 128-129.
- Precieze aantal onbekend. 'Betwist Bezit', p. 243, 245, 255.
- Precieze aantal onbekend. 'Roof en Restitutie', p. 117.
- BHG Deelrapportage, oktober 1999, p. 5.
In verschillende bronnen worden verschillende aantallen genoemd, alle komen neer op ruim 4.000 objecten.
- Electronische inventaris NK-collectie van RCE op basis van boeken met inventaris uit 1953.

Eind jaren negentig van de vorige eeuw kwamen naziroofkunst en naoorlogs rechtsherstel in binnen- en buitenland opnieuw onder de aandacht.

Tijdens een internationale conferentie ondertekenden 44 landen, waaronder Nederland, de Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art.

Deze elf principes bieden een leidraad voor staten om geroofde kunst te onderzoeken en te restitueren. De Washington Principles zijn in 2009 nader aangescherpt in de Terezin Declaration (zie bijlage).

In Nederland werd in 1998 de commissie Herkomst Gezocht opgericht.

Deze commissie, onder voorzitterschap van prof. dr. Rudi Ekkart, kreeg ten eerste de opdracht om onderzoek naar de herkomst van de NK-collectie te begeleiden, en ten tweede om aanbevelingen te doen over toekomstig restitutiebeleid. Op grond van de eerste bevindingen van deze commissie concludeerde de regering dat het rechtsherstel naar de geldende maatstaven niet goed had plaatsgevonden: zij typeerde sommige restitutieprocedures als ‘formalistisch, bureaucratisch en kil en op een enkel punt zelfs in strijd met de toen geldende regelgeving.’^[8]

Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art (1998)

In developing a consensus on non-binding principles to assist in resolving issues relating to Nazi-confiscated art, the Conference recognizes that among participating nations there are differing legal systems and that countries act within the context of their own laws.

1. Art that had been confiscated by the Nazis and not subsequently restituted should be identified.
2. Relevant records and archives should be open and accessible to researchers, in accordance with the guidelines of the International Council on Archives.
3. Resources and personnel should be made available to facilitate the identification of all art that had been confiscated by the Nazis and not subsequently restituted.
4. In establishing that a work of art had been confiscated by the Nazis and not subsequently restituted, consideration should be given to unavoidable gaps or ambiguities in the provenance in light of the passage of time and the circumstances of the Holocaust era.
5. Every effort should be made to publicize art that is found to have been confiscated by the Nazis and not subsequently restituted in order to locate its pre-War owners or their heirs.
6. Efforts should be made to establish a central registry of such information.
7. Pre-War owners and their heirs should be encouraged to come forward and make known their claims to art that was confiscated by the Nazis and not subsequently restituted.
8. If the pre-War owners of art that is found to have been confiscated by the Nazis and not subsequently restituted, or their heirs, can be identified, steps should be taken expeditiously to achieve a just and fair solution, recognizing this may vary according to the facts and circumstances surrounding a specific case.
9. If the pre-War owners of art that is found to have been confiscated by the Nazis, or their heirs, can not be identified, steps should be taken expeditiously to achieve a just and fair solution.
10. Commissions or other bodies established to identify art that was confiscated by the Nazis and to assist in addressing ownership issues should have a balanced membership.
11. Nations are encouraged to develop national processes to implement these principles, particularly as they relate to alternative dispute resolution mechanisms for resolving ownership issues.

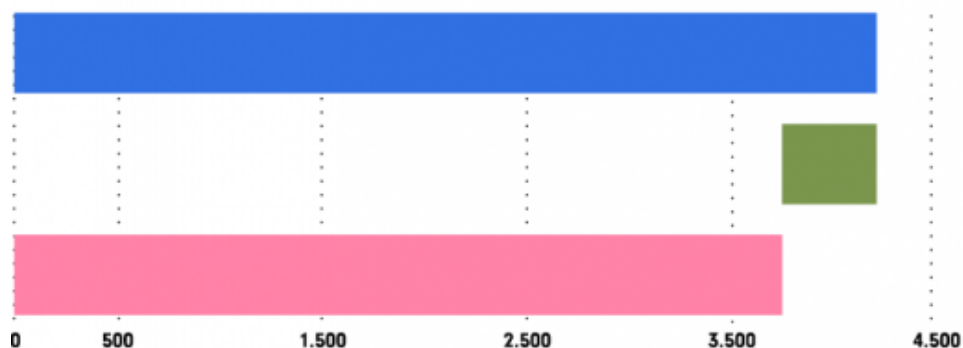
Na de eerste reeks aanbevelingen van de commissie-Ekkart in 2001 besloot de toenmalige bewindspersoon, Rick van der Ploeg, om de Restitutiecommissie (RC) op te richten, die adviseert over de restitutieverzoeken van mogelijke eigenaren en hun erfgenamen.

De RC adviseert, ten eerste, de bewindspersoon over teruggave van stukken die op dit moment in het bezit zijn van het Rijk. Dit kunnen geclaimde stukken zijn uit zowel de NK-collectie, als cultuurogoderen uit het overig bezit van het Rijk. Bij de oprichting van de RC werd het beoordelingskader voor deze adviezen bepaald aan de hand van de aanbevelingen van Ekkart en de beleidsbrieven van de minister. Tezamen vormden deze documenten het zogenaamde ‘rijksbeleid’ of het ‘verruimde restitutiebeleid.’

Ten tweede neemt de RC beslissingen over voorwerpen buiten de rijkscollectie.^[9] Wanneer een voorwerp zich niet in de rijkscollectie bevindt, kunnen de verzoeker en de huidige bezitter (vaak een gemeente, provincie of stichting die het voorwerp in beheer van een museum heeft gegeven) samen een verzoek indienen voor een bindend advies over teruggave. Beide partijen stemmen er vooraf mee in dat ze dit advies van de RC zullen accepteren. Voor zulke bindende adviezen hanteert de RC de maatstaven van ‘redelijkheid en billijkheid’, zoals artikel 2 lid 5 van het Instellingsbesluit voorschrijft. In 2007 heeft de RC een reglement opgesteld waarin de overwegingen zijn geformuleerd waar zij bij een beslissing op basis van ‘redelijkheid en billijkheid’ rekening mee kan houden.

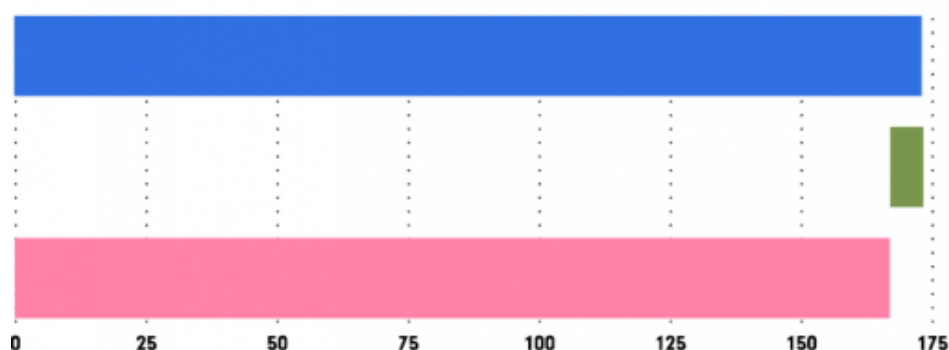
Het project van Bureau Herkomst Gezocht, dat voortkwam uit het onderzoek van de commissie Herkomst Gezocht en waarin de NK-collectie werd onderzocht, is in 2004 afgerond en in 2007 gestopt. De database met de resultaten is op internet gepubliceerd. Er is daarnaast ook ander herkomstonderzoek gedaan naar onvrijwillig bezitsverlies door toedoen van de nazi’s. Tussen 2009 en 2018 hebben de musea die aangesloten zijn bij de Museumvereniging met steun van het ministerie van OCW hun collecties onderzocht op (kunst)voorwerpen waarvan de herkomstgeschiedenis wijst op roof, confiscatie, gedwongen verkoop of andere verdachte omstandigheden tussen 1933 en het einde van de Tweede Wereldoorlog. Na afronding van dit onderzoek bleken de musea 173 voorwerpen met een dergelijke dubieuze herkomst te bezitten of te beheren.^[10] Bij het Rijksmuseum is de te onderzoeken collectie van aanwinsten van na 1933 dusdanig groot, dat het onderzoek daar nog voortgaat.

Restitutie 2001-2020



NK-collectie

- >4.200: In NK-collectie in 2001 ^[1]
ca. 300 hiervan bestaan uit meerdere objecten
- 462: Gerestitueerd sinds 2002 ^[2]
- >3.750: Nog in NK-collectie
ca. 13% is vermist of huidige locatie onbekend ^[3]



Museale collecties

- 173: Werken met twijfelachtige herkomst in 2018 ^[4]
vertegenwoordigen in totaal 343 objecten
- 6: Gerestitueerd
- 167: Nog in museale collecties
Waarvan 3 objecten uit NK-collectie

1. BHG Deelrapportage, oktober 1999, p. 5.
In verschillende bronnen worden verschillende aantallen genoemd, alle komen neer op ruim 4.000 objecten.
2. Sommige van deze objecten zijn toegewezen maar fysiek nog niet overgedragen.
3. Electronische inventaris NK-collectie van RCE op basis van boeken met inventaris uit 1953.
4. www.musealeverwervingen.nl

In de loop van de bijna twintig jaar dat de Restitutiecommissie verzoeken van mogelijke oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen in behandeling heeft, zijn er twee belangrijke zaken veranderd in de procedure en de organisatie.

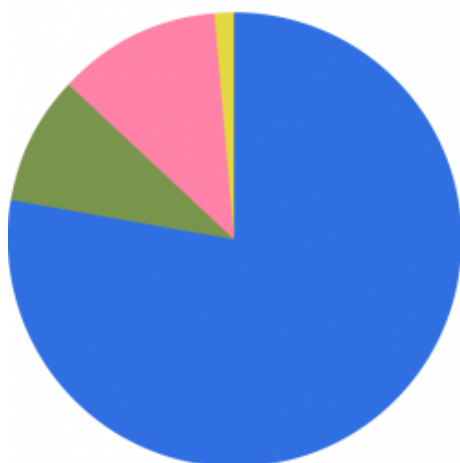
1. In 2012 heeft een commissie van de Raad voor Cultuur onder voorzitterschap van Rudi Ekkart een advies gegeven over de beleidskaders op grond waarvan stukken uit de NK-collectie en uit het overige deel van de rijkscollectie worden gerestitueerd. Na dit advies heeft de toenmalige bewindspersoon, Halbe Zijlstra, besloten dat:
 - vanaf 17 juli 2012 de verzoeken tot restitutie van voorwerpen uit de rijkscollectie (niet zijnde NK) volgens de maatstaven van redelijkheid en billijkheid worden beoordeeld;
 - vanaf 30 juni 2015 ook de verzoeken tot restitutie van voorwerpen uit de NK-collectie volgens de maatstaven van redelijkheid en billijkheid worden beoordeeld. De bewindspersoon tekent hierbij wel aan dat ‘zwaar gewicht zal toekomen aan het feit dat een bepaald voorwerp afkomstig is uit de NK-collectie.’^[11] Kortom, met ingang van 30 juni 2015 gelden de maatstaven van redelijkheid en billijkheid als beoordelingskader voor *alle* restitutieverzoeken.

2. In 2018 is het Expertisecentrum Restitutie (ECR) bij het NIOD opgericht, dat onderzoeks- en publiekstaken ten behoeve van het restitutiebeleid uitvoert. Deze taken waren voorheen belegd bij Bureau Herkomst Gezocht, de Restitutiecommissie en de Museumvereniging. Minister Bussemaker besloot hiertoe na een rapport van Bureau Berenschot over de organisatiestructuur van het Nederlandse restitutiebeleid.^[12] Sinds de oprichting van het ECR kan de RC bij een restitutieverzoek een opdracht tot herkomstonderzoek uitzetten bij dit centrum. Het ECR rapporteert zijn bevindingen aan de RC, die ze gebruikt in haar adviezen over de teruggave van geclaimde voorwerpen. In haar brief heeft de minister ook aangekondigd dat het restitutiebeleid in 2020 geëvalueerd zou worden.

Nationale en internationale gesprekspartners vertelden de evaluatiecommissie dat het Nederlandse restitutiebeleid jarenlang een uitstekende reputatie genoot. Zowel het grondige herkomstonderzoek als de mogelijkheid om aan de RC verzoeken tot teruggave voor te leggen was internationaal gezien voorbeeldstellend.^[13] Deze personen benadrukten echter ook dat de reputatie de afgelopen jaren schade heeft opgelopen. De beleidswijzigingen uit 2012 en 2015 droegen daaraan bij, net als enkele zaken waarbij niet tot restitutie is overgegaan en de motivering daarvoor naar het oordeel van die gesprekspartners onvoldoende overtuigend was.^[14]

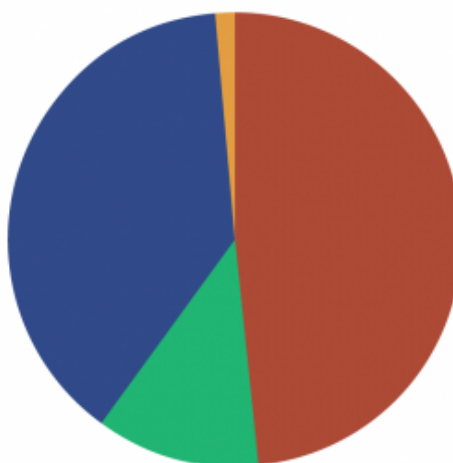
Restitutie 2001-2020

Totaal aantal adviezen per collectie



- 163: Totaal
- 127: NK-Collectie (78%)
- 15: Rijks niet-NK (9%)
- 19: Overige collecties/ bindend advies (12%)
- 2: Onbevoegd (1%)

Totaal aantal toe- en afgewezen adviezen



- 163: Totaal
- 79: Totaal toegewezen (48%)
- 19: Totaal deels toegewezen (12%)
- 63: Totaal afgewezen (39%)
- 2: Onbevoegd (1%)

Aantal adviezen per collectie



- NK-collectie**
- 127: Totaal
 - 59: Toegewezen (46%)
 - 19: Deels toe- en afgewezen (15%)
 - 49: Afgewezen (39%)



- Rijks niet-NK**
- 15: Totaal
 - 9: Toegewezen (60%)
 - 6: Afgewezen (40%)



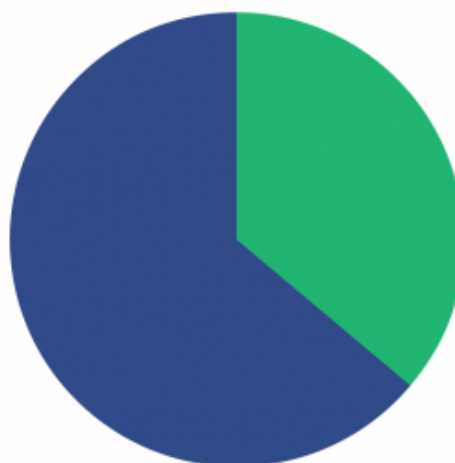
- Overige collecties/ bindend advies**
- 19: Totaal
 - 11: Toegewezen (58%)
 - 8: Afgewezen (42%)

Totaal aantal objecten per collectie



- 1.620: Totaal
- 1.144: NK-Collectie (71%)
- 456: Rijks niet-NK (28%)
- 20: Overige collecties/bindend advies (1%)

Totaal aantal toe- en afgewezen objecten



- 1.620: Totaal
- 588: Totaal toegewezen (36%)
- 1.032: Totaal afgewezen (64%)

Aantal objecten per collectie



- NK-collectie**
- 1.144: Totaal
 - 462: Toegewezen (40%)
 - 682: Afgewezen (60%)

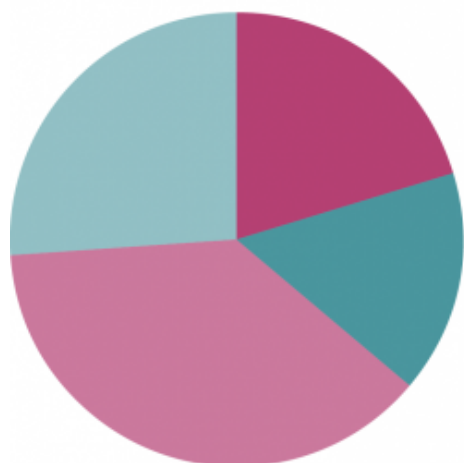


- Rijks niet-NK**
- 456: Totaal
 - 113: Toegewezen (25%)
 - 343: Afgewezen (75%)



- Overige collecties/bindend advies**
- 20: Totaal
 - 13: Toegewezen (65%)
 - 7: Afgewezen (35%)

Totaal aantal objecten particulieren en kunsthandel



940: Particulieren
 331: Toegewezen (35%)
 609: Afgewezen (65%)

680: Kunsthandel
 257: Toegewezen (38%)
 423: Afgewezen (62%)

Particulieren



NK-collectie
 471: Totaal
 209: Toegewezen (44%)
 262: Afgewezen (56%)



Rijks niet-NK
 451: Totaal
 111: Toegewezen (25%)
 340: Afgewezen (75%)

**Overige collecties/
 bindend advies**
 18: Totaal
 11: Toegewezen (65%)
 7: Afgewezen (35%)

Kunsthandel



NK-collectie
 673: Totaal
 253: Toegewezen (38%)
 420: Afgewezen (62%)

Rijks niet-NK
 5: Totaal
 2: Toegewezen (40%)
 3: Afgewezen (60%)

**Overige collecties/
 bindend advies**
 2: Totaal
 2: Toegewezen (100%)

Opzet van het advies

In de komende hoofdstukken analyseert de evaluatiecommissie het restitutiebeleid per onderdeel en doet zij aanbevelingen om het beleid te verbeteren. Hoofdstuk 4 is gewijd aan het herkomstonderzoek en de identificatie van erfgenamen. In hoofdstuk 5 evalueert de commissie de beleidskaders die ten grondslag liggen aan de adviezen van de RC. De evaluatiecommissie besteedt in hoofdstuk 6 aandacht aan de communicatie en bejegening binnen het restitutiebeleid. In hoofdstuk 7 wordt dieper ingegaan op de informatievoorziening over het restitutiebeleid. In hoofdstuk 8 worden de belangrijkste conclusies op een rij gezet, gevolgd door een coda.

4. Herkomstonderzoek en identificatie van erfgenamen

Inleiding

De minister noemt in haar adviesaanvraag als eerste twee pijlers van het restitutiebeleid de inventarisatie van roofkunst en de identificatie van mogelijke erfgenamen van de NK-collectie. Deze twee pijlers sluiten aan bij de eerste zeven principes van de Washington Principles. Die pleiten voor de inventarisatie van naziroofkunst, de beschikbaarheid van archieven ten dienste van het herkomstonderzoek, het openbaar maken van de onderzoeksresultaten en het aanmoedigen van (de erfgenamen van) oorspronkelijke eigenaren om een verzoek tot restitutie in te dienen. Ook de Terezín Declaration wijst op het grote belang van ‘intensified systematic provenance research’.

Uit gesprekken met de Museumvereniging, het Expertisecentrum Restitutie, Rudi Ekkart en het ministerie van OCW blijkt dat op dit moment niet of nauwelijks meer uitvoering wordt gegeven aan deze twee pijlers van het restitutiebeleid. We gaan hier dieper in op de afzonderlijke onderdelen.

Herkomstonderzoek

Sinds de afronding van het onderzoek van Bureau Herkomst Gezocht in 2004 vindt er geen systematisch onderzoek meer plaats naar de herkomst van stukken uit de NK-collectie. Dat is in de ogen van de evaluatiecommissie een onwenselijke situatie. De commissie constateert dat de database van de NK-collectie op een aantal vlakken geactualiseerd moet worden: ^[15]

- Van een deel van de collectie is alleen de herkomstgeschiedenis vanaf 1940 onderzocht. Maar voor een compleet overzicht van de door toedoen van de nazi’s onvrijwillig verloren kunstvoorwerpen is het essentieel om de herkomstgeschiedenis vanaf 1933 tot 1945 te onderzoeken.
- Met name de voorwerpen met individuele herkenningswaarde (voornamelijk schilderijen) verdienen aanvullend onderzoek, waarbij ook achterkantenonderzoek moet worden verricht. Voor stukken zonder individuele herkenningswaarde (zoals de meeste prenten, tegels, tapijten, serviezen en meubilair) leidt herkomstonderzoek meestal niet tot bepaling van het eigenaarschap.
- In de huidige database van de NK-collectie zijn (nog) niet de onderzoeksrapporten en adviezen van de RC verwerkt. Ook is de database nog niet aangepast aan internationale onderzoeken en databases, archieven en andere bronnen die nu toegankelijk zijn, noch aan recente studies over grote kunstcollecties, zoals die van Adolf Hitler en Hermann Göring.

- De database met aangifteformulieren dient voltooid en geactualiseerd te worden, omdat de digitalisering en ontsluiting van deze formulieren wegens tijdgebrek niet is afgerond.
- Tot op heden is er nog geen database van tussen 1945 en 1952 gerestitueerde werken en van tussen 1949 en 1953 geveilde werken.
- Ten slotte is de zogenaamde ‘Afdeling Binnenland’ van de Stichting Nederlands Kunstbezit nog niet onderzocht. Het betreft hier een collectie van voorwerpen die in Nederland bij (vermoede) collaborateurs in beslag genomen zijn. Maar vooral nog lijkt het erop dat zich in deze collectie weinig cultuurgoederen bevinden die van vervolgte groepen afkomstig zijn.^[16]

Het herkomstonderzoek binnen het project Museale Verwervingen is eind 2018 beëindigd.^[17] Musea hebben de verantwoordelijkheid om dit herkomstonderzoek voort te zetten. Maar uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat niet alle musea dit onderzoek structureel uitvoeren.

De evaluatiecommissie is van oordeel dat ook dit onderzoek waar nodig een nieuwe impuls verdient. Musea dienen gefaciliteerd te worden om dergelijk onderzoek uit te voeren, zeker nu het door de coronacrisis voor musea vaak niet de hoogste prioriteit zal hebben. Daarnaast pleit de commissie voor een centraal aanspreekpunt om medewerkers van musea te begeleiden.

Identificatie van erfgenamen

Sinds het opheffen van Bureau Herkomst Gezocht worden vermoedelijke oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen niet meer actief aangesproken. De evaluatiecommissie betreurt dit en pleit ervoor dat dit opnieuw een kerntaak wordt binnen het Nederlandse restitutiebeleid. Deze taak sluit aan bij het zevende principe van de Washington Principles: ‘Pre-war owners and their heirs should be encouraged to come forward and make known their claims to art that was confiscated by the Nazis and not subsequently restituted.’

Dergelijk onderzoek naar erfgenamen kan nieuwe resultaten opleveren, omdat er de afgelopen vijftien jaar meer archieven openbaar zijn geworden en de informatie dankzij digitalisering beter beschikbaar is. Op grond van de Washington Principles is het vanzelfsprekend dat de Nederlandse overheid deze taken op zich neemt. Dergelijke inspanningen zullen een impuls geven aan het aantal verzoeken tot restitutie, en leiden tot teruggave van stukken die na de Tweede Wereldoorlog in een collectie terechtgekomen zijn, maar in het bezit horen te zijn van de rechthebbenden.

De evaluatiecommissie adviseert daarnaast de musea die onvrijwillig verloren voorwerpen beheren, te ondersteunen bij de zoektocht naar de oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen. Het herkomstonderzoek uit Museale Verwervingen biedt hiervoor het uitgangspunt. Het is uiterst urgent om deze personen te identificeren en op te sporen: naarmate de jaren vorderen, sterft de generatie uit die een directe band met de verloren objecten of de

oorspronkelijke eigenaren heeft gehad. Het belang hiervan wordt ook in de door Nederland onderschreven Terezín Declaration benadrukt.

Toegankelijkheid van archieven

In de Washington Principles en de Terezín Declaration wordt er veel belang aan gehecht dat archieven toegankelijk zijn om optimaal herkomstonderzoek te kunnen doen. Uit gesprekken met het ECR^[18] is gebleken dat de onderzoekers van ECR sinds enige jaren minder gemakkelijk en snel toegang krijgen tot archieven. Volgens het ECR heeft de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) geleid tot veel onduidelijkheid en daardoor onzekerheid. Dit heeft tot gevolg dat archieven en andere instituten zich terughoudender opstellen om gegevens ter beschikking te stellen.

De Archiefwet, waarvan een herziening aanstaande is, zou een uitzonderingsbepaling kunnen bevatten, waardoor het herkomstonderzoek in het kader van restitutie niet door de AVG wordt belemmerd.

Conclusies

De evaluatiecommissie constateert dat het structurele onderzoek naar stukken uit de NK-collectie en naar de (erfgenamen van) oorspronkelijke eigenaren sinds 2007 niet meer plaatsvindt. Het onderzoek van Bureau Herkomst Gezocht was destijds nog niet op alle onderdelen afgerond en nieuwe inzichten en praktijken rechtvaardigen dat dit onderzoek weer wordt voortgezet. Ook is het belangrijk dat de vergaarde kennis structureel wordt bijgehouden en geactualiseerd aan de hand van de nieuwste bronnen. Dat alles ligt ook in lijn met de Washington Principles en de Terezín Declaration. Daarom adviseert de evaluatiecommissie dat deze onderzoekstaak weer structureel wordt uitgevoerd, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de genoemde onderdelen en zo mogelijk aan restitutieverzoeken van (hoog)bejaarde personen, voor wie immers rechtsherstel van het allergrootste belang is.

Hiervoor is uitbreiding van menskracht vereist, maar de commissie vindt het noodzakelijk dat deze investeringen in het kader van rechtsherstel worden gedaan. Ook musea die oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen willen opsporen, zouden hiervoor financieel ondersteund moeten worden. Het ECR heeft op verzoek van de evaluatiecommissie een globale raming gemaakt van de kosten van hernieuwd onderzoek naar de NK-collectie. De verwachting is dat die kosten gedurende een periode van vier jaar in totaal ongeveer 3 miljoen euro zullen bedragen.^[19]

De evaluatiecommissie pleit ervoor dat – conform de Washington Principles en de Terezín Declaration – de toegankelijkheid van archieven ten behoeve van het herkomstonderzoek zo min mogelijk wordt belemmerd. Zij spoort de regering aan om wettelijke beperkingen en beleidsmatige obstakels weg te nemen.

5. De beleidskaders van de Restitutiecommissie

Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op ‘het teruggavemechanisme via advisering door de Restitutiecommissie inclusief zaakgebonden herkomstonderzoek’, zoals de minister het in haar adviesaanvraag omschrijft. We zullen hierbij met name de beleidskaders onder de loep nemen die ten grondslag liggen aan de adviezen van de Restitutiecommissie. Daarvoor besteden we eerst aandacht aan de Washington Principles. Vervolgens analyseren we de beleidskaders die nu de basis vormen voor de adviezen van de RC. We zullen daarbij zowel het zogenaamde ‘rijksbeleid’ als de ‘maatstaven van redelijkheid en billijkheid’ bespreken. Ook besteden we aandacht aan alternatieve vormen van rechtsherstel. We sluiten af met een voorstel voor een nieuw beoordelingskader.

Washington Principles en internationale vergelijking

Met name de principes 8, 10 en 11 van de Washington Principles betreffen het beleid dat betrekking heeft op de behandeling en beoordeling van verzoeken tot teruggave. Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk zijn de enige landen die, conform principe 11, een restitutiecommissie hebben ingesteld. Conform principe 10 over ‘balanced membership’ is de Restitutiecommissie samengesteld met juristen, historici met kennis van de Tweede Wereldoorlog en personen met kunsthistorische of museale kennis.^[20]

De Washington Principles schrijven voor dat het restitutiebeleid moet streven naar ‘a just and fair solution, recognizing this may vary according to the facts and circumstances surrounding a specific case’ (principe 8). Met name de toevoeging ‘recognizing this may vary according to the facts and circumstances surrounding a specific case’ biedt landen de mogelijkheid om op allerlei manieren invulling te geven aan ‘a fair and just solution.’ Deze bepaling is kortom voor velerlei interpretaties vatbaar en sluit ook niet uit dat de belangen van de verzoeker en de huidige bezitter tegen elkaar worden afgewogen. De commissie is dan ook van oordeel dat het huidige beoordelingskader van de Restitutiecommissie – anders dan critici beweren – niet per se in strijd is met de Washington Principles.^[21]

In haar adviesaanvraag verzoekt de minister om bij de evaluatie een vergelijking van het Nederlandse beleid met het restitutiebeleid in het buitenland te betrekken. De evaluatiecommissie heeft op grond van literatuur en gesprekken met deskundigen het Nederlandse beleid vergeleken met het beleid in Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Oostenrijk, de enige vier landen die een actief restitutiebeleid voeren.^[22] Zij is echter van oordeel

dat het beleid in deze landen door wettelijke, historische en culturele achtergronden zodanig verschilt van het Nederlandse beleid dat het in dit kader weinig meerwaarde heeft om uitgebreid in te gaan op de verschillen en overeenkomsten.^[23] De evaluatiecommissie heeft de internationaal geaccepteerde Washington Principles gebruikt als het referentiekader voor de evaluatie en heeft derhalve het Nederlandse restitutiebeleid vooral langs die meetlat gelegd.

Rijksbeleid

Het ‘rijksbeleid’, ook wel het ‘verruimde restitutiebeleid’ genoemd, vormt volgens het Instellingsbesluit artikel 2, lid 4 de basis voor adviezen over objecten uit de rijkscollectie niet zijnde NK (tot 19 juli 2012) en uit de NK-collectie (tot 30 juni 2015). In de toelichting op het Instellingsbesluit uit 2001 schrijft de toenmalige bewindspersoon dat de kaders waarbinnen de commissie adviseert worden bepaald door de beleidslijnen ter zake, alsmede de aanbevelingen van Ekkart en de regeringsreacties die nog zullen volgen.^[24] Inmiddels zijn er vijftien documenten die voor de RC de grondslag vormen voor het beleidskader.^[25] Deze documenten bestaan zowel uit aanbevelingen van de commissie-Ekkart als uit regeringsreacties van verschillende bewindspersonen, die dikwijls min of meer instemmend zijn, maar soms ook nuanceringen of verdergaande aanpassingen bevatten. De aanbevelingen van de commissie-Ekkart bieden in de ogen van de evaluatiecommissie een goede basis voor de oordelen over eigenaarschap en onvrijwillig bezitsverlies, maar zij hebben nooit geleid tot één document waarin het beoordelingskader van de Restitutiecommissie is neergelegd. De evaluatiecommissie is van oordeel dat zo’n beoordelingskader de toegankelijkheid en transparantie ten goede zou komen.

Maatstaven van redelijkheid en billijkheid

In het Instellingsbesluit uit 2001, artikel 2 lid 5 noemt de staatssecretaris de maatstaven van redelijkheid en billijkheid als het beoordelingskader voor de adviezen die geen betrekking hebben op stukken uit de rijkscollectie. Dit zijn geen adviezen aan de Minister van OCW (die de Staat als juridisch eigenaar van de rijkscollectie vertegenwoordigt), maar bindende adviezen die de RC geeft over geschillen tussen de personen die cultuurgoederen verloren hebben of hun erfgenamen enerzijds en de huidige bezitter (zoals een gemeente, provincie, stichting of particulier) anderzijds.

Het begrippenpaar ‘redelijkheid en billijkheid’ heeft een lange geschiedenis: het is al geïntroduceerd in het Besluit Herstel Rechtsverkeer van 17 september 1944. In het Instellingsbesluit wordt het begrippenpaar niet verder toegelicht, maar het is aannemelijk dat het verwijst naar de ‘just and fair solution’ uit principe 8 van de Washington Principles.^[26] De RC beschrijft het door haar gehanteerde beoordelingskader van dergelijke adviezen als volgt:

‘De commissie adviseert naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid. Dit houdt allereerst in dat wordt beoordeeld of voldaan is aan de vereisten dat het in hoge mate aannemelijk is dat de gestelde oorspronkelijke eigenaar inderdaad de eigenaar was en dat in voldoende mate aannemelijk is dat hij of

zij het bezit van het kunstwerk onvrijwillig heeft verloren als gevolg van omstandigheden die direct verband hielden met het naziregime. Daarnaast biedt advisering naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ruimte om rekening te houden met de wijze van verwerving door de huidige eigenaar en andere omstandigheden en om de diverse betrokken belangen tegen elkaar af te wegen.^[27]

De RC noemt in haar reglement de volgende omstandigheden en belangen die ze bij de afweging kan betrekken:

- a. de internationaal en nationaal aanvaarde beginselen zoals de Washington Principles en de beleidslijnen van de regering inzake de restitutie van roofkunst voor zover zij van overeenkomstige toepassing zijn;
- b. de omstandigheden waaronder het bezit van het werk verloren is gegaan;
- c. de mate waarin de verzoeker zich heeft ingespannen om het werk te achterhalen;
- d. de omstandigheden van de verwerving door de bezitter en het door hem verrichte onderzoek vóór de verwerving van het werk;
- e. het belang van het werk voor verzoeker;
- f. het belang van het werk voor bezitter;
- g. het belang van het openbaar kunstbezit.^[28]

Dit reglement is door de RC zelf opgesteld, en is in 2008 door de minister van OCW als uitgangspunt aanvaard.^[29]

In dit reglement heeft de RC verder vastgelegd dat zij uitsluitend *bindend* advies uitbrengt, hoewel het Instellingsbesluit dat niet bepaalt. Partijen dienen hier op voorhand mee in te stemmen. Indien een partij het bindend advies niet opvolgt, dan kan de andere partij bij de civiele rechter nakoming afdwingen. Zoals in hoofdstuk 3 gememoreerd, gelden de maatstaven redelijkheid en billijkheid vanaf 17 juli 2012 ook voor voorwerpen uit de rijkscollectie zijnde niet-NK-collectie en vanaf 1 juli 2015 ook voor stukken uit de NK-collectie. Vanaf 1 juli 2015 worden derhalve alle verzoeken op grond van dit afwegingskader beoordeeld.

De maatstaven van redelijkheid en billijkheid bij NK-zaken

De NK-stukken zijn na de oorlog door de geallieerden vanuit Duitsland gerecupereerd. Onomstotelijk staat dan ook vast dat ze een oorlogsverleden hebben. Ze zijn door de geallieerden aan de Nederlandse Staat in bewaring gegeven met de nadrukkelijke opdracht om ze – zo mogelijk – terug te geven aan de rechthebbenden of hun erfgenamen.^[30] De Staat is weliswaar door verjaring juridisch eigenaar van de NK-collectie geworden, maar gezien deze opdracht, het naoorlogse rechtsherstel, de Washington Principles en het sinds 2001 bestaande restitutiebeleid, heeft zij de morele verplichting om (erfgenamen van) oorspronkelijke eigenaren op te sporen en hun oorspronkelijk eigendom terug te geven.

Bij voorwerpen met een dergelijke herkomst is het in de ogen van de evaluatiecommissie onjuist om de belangen van de oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen af te wegen tegen andere belangen. Zij is van oordeel dat

voor stukken uit de NK-collectie, conform de aanbevelingen-Ekkart 2001-2004, oorspronkelijk eigenaarschap en onvrijwillig bezitsverlies de enige twee criteria behoren te zijn. De RC zelf stelt dat zij, ondanks de herziene beleidslijn die vanaf 2015 geldt, bij NK-zaken ook geen belangenafweging maakt:

‘De door de commissie toegepaste belangenafweging vloeit voort uit de Washington Principles en is vastgelegd in het instellingsbesluit van de commissie. Dit uitgangspunt heeft sinds de oprichting van de commissie steeds gegolden, maar niet voor verzoeken met betrekking tot Nederlands Kunstbezit-zaken. Bij de wijziging van het instellingsbesluit in 2012 is vastgelegd dat die belangenafweging vanaf 2015 ook in Nederlands Kunstbezit-zaken aan de orde kan zijn, maar in de adviezen van de commissie heeft sedert deze wijziging het belang van de Nederlandse Staat als “eigenaar” nooit een rol gespeeld.’^[31] ^[32]

De evaluatiecommissie onderschrijft dit standpunt van de Restitutiecommissie. Vanuit het oogpunt van helderheid is het echter ongewenst dat de documenten over (de uitvoering van) regeringsbeleid op papier anders luiden. De evaluatiecommissie adviseert daarom het verruimde restitutiebeleid voor NK-zaken (van vóór 1 juli 2015) expliciet in ere te herstellen om aldus regeringsbeleid en uitvoering door de Restitutiecommissie weer op één lijn te brengen.

De maatstaven van redelijkheid en billijkheid bij niet-NK-zaken en bindend advies-zaken

De evaluatiecommissie heeft de opsomming van omstandigheden en belangen in artikel 3 van het reglement van de Restitutiecommissie kritisch tegen het licht gehouden. De commissie constateert dat deze van verschillend gewicht zijn en dat zij de partijen weinig inzicht bieden in de wijze waarop de RC haar afwegingen maakt. Ten behoeve van het voorgestelde beoordelingskader vindt de commissie de omstandigheden en belangen niet alle even passend. Dit wordt hierna uitgewerkt.

Het eerste aspect, ‘de internationaal en nationaal aanvaarde beginselen zoals de Washington Principles en de beleidslijnen van de regering inzake de restitutie van roofoorkunst voor zover zij van overeenkomstige toepassing zijn’, is in de ogen van de evaluatiecommissie terecht opgenomen. De Washington Principles zijn immers leidend in het restitutiebeleid en samen met andere beginselen en beleidslijnen bieden zij een vanzelfsprekend kader voor de RC.

De behandeling van het tweede aspect, ‘de omstandigheden waaronder het bezit van het werk verloren is gegaan’, acht de evaluatiecommissie een onderdeel van de toets ‘dat in voldoende mate aannemelijk is dat hij of zij [de oorspronkelijke eigenaar] het bezit van het kunstwerk onvrijwillig heeft verloren als gevolg van omstandigheden die direct verband hielden met het naziregime.’ Als bij deze toets het onvrijwillig bezitsverlies aannemelijk is, dan behoort nadere beoordeling van deze omstandigheden niet meer aan de orde

te zijn. Als, omgekeerd, bij deze toets onvrijwillig bezitsverlies niet aannemelijk is geworden, dan behoort afwijzing van het teruggaveverzoek te volgen.

De evaluatiecommissie acht het onjuist het derde aspect, ‘de mate waarin de verzoeker zich heeft ingespannen om het werk te achterhalen’, nog in de afweging te betrekken. Verhalen van overlevenden en andere betrokkenen wijzen erop dat in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog Joodse overlevenden weinig gelegenheid hadden of geen prioriteit hebben kunnen geven aan het achterhalen van kunstwerken van henzelf of hun familie.^[33] De persoonlijke geschiedenissen waren zo traumatisch en de mentaliteit in de Nederlandse samenleving was zo weinig empathisch, dat dergelijke inspanningen, of het ontbreken ervan, geen gewicht in de schaal behoren te leggen.

Het vierde aspect, ‘de omstandigheden van de verwerving door de bezitter en het door hem verrichte onderzoek vóór de verwerving van het werk’, beschouwt de evaluatiecommissie wel als een relevant aspect. Zij meent dat goede trouw van de huidige bezitter bij de verwerving een rol mag spelen bij de beoordeling.^[34] Ontbreekt die goede trouw, dan kan het teruggaveverzoek zonder voorwaarden worden toegewezen (indien aan de eisen van oorspronkelijk eigenaarschap en onvrijwillig bezitsverlies is voldaan). Is er wel sprake van goede trouw, dan mag die een rol spelen bij de inhoud van het advies, hoewel zij in de ogen van de commissie nooit behoort te leiden tot algehele afwijzing. In een dergelijke situatie kan hetzij volledige toewijzing plaatsvinden, hetzij een meer bemiddelende oplossing worden gezocht. De evaluatiecommissie komt hier later in dit hoofdstuk op terug.

De evaluatiecommissie acht het onjuist dat het vijfde aspect, ‘het belang van het werk voor de verzoeker’, nog in de afweging wordt betrokken. Een dergelijk criterium staat niet in dienst van het herstellen van onrecht dat de slachtoffers is aangedaan.

De evaluatiecommissie acht het principieel onjuist om het zesde aspect, ‘het belang van het werk voor de bezitter’, nog bij de belangenafweging te betrekken. Vaak is die bezitter het Rijk, de gemeente, provincie of stichting die het in beheer heeft gegeven bij een museum. Hoewel de evaluatiecommissie hecht aan het museum als openbare plek waar cultureel erfgoed wordt getoond, prevaleert hier a priori het herstel van onrecht.

De evaluatiecommissie acht het tot slot onjuist het zevende aspect, ‘het belang van het openbaar kunstbezit’, nog deel te laten uitmaken van het afwegingskader. In het Nederlandse cultuurbeleid is de beoordeling van het belang van cultuurgoederen voor het openbaar kunstbezit in de Erfgoedwet vastgelegd.^[35] Indien een publieke eigenaar een object wil vervreemden en het vermoeden bestaat dat het beschermwaardig is, dan dient een onafhankelijke commissie op grond van vastgestelde criteria te oordelen of dat object al dan niet beschermwaardig is.^[36] Dit aspect behoort daarom niet meer bij het restitutiebeleid te worden betrokken.^[37]

Bindend adviesprocedure

De RC heeft er bij het opstellen van het reglement zelf voor gekozen dat zij over zaken die geen rijkscollectie-voorwerpen betreffen geen advies maar een bindend advies uitbrengt. Anders dan de term ‘bindend advies’ suggereert, gaat het hier niet om een advies, maar om een beslissing waaraan partijen gebonden zijn, vergelijkbaar met een rechterlijk vonnis. Om die reden dient de procedure aan strengere eisen te voldoen dan een procedure die slechts tot een advies leidt. ‘De procedure moet voldoen aan hoge eisen van zorgvuldigheid die tot uitdrukking komen in beginselen van het burgerlijk procesrecht. In het bijzonder het beginsel van hoor en wederhoor, dat door de burgerlijke rechter bij toetsing van een bindend advies streng wordt toegepast, leidt ertoe dat de procedure langer duurt en complexer wordt dan wanneer de RC niet voor de vorm van een bindend advies gekozen zou hebben,’ zo schrijft de RC in een notitie, waarin zij de evaluatiecommissie in overweging geeft om de aanbeveling te doen niet langer bindende adviezen te geven. ^[38]

De evaluatiecommissie heeft bij deze kwestie uitvoerig stilgestaan en over aspecten daarvan advies ingewonnen bij prof. mr. dr. R.H. de Bock, hoogleraar civiele rechtspleging aan de Universiteit van Amsterdam en advocaat-generaal bij de Hoge Raad. ^[39] Hoewel de commissie oog heeft voor de argumenten van de RC om het bindend advies te laten varen, acht zij het van groot belang dat de verzoeker de zekerheid heeft dat de huidige bezitter aan het advies is gebonden wanneer de RC een restitutieverzoek toewijst. Daarom is zij van oordeel dat de bindend adviesprocedure moet blijven bestaan.

De evaluatiecommissie acht het mogelijk de procedure op onderdelen minder stringent te laten verlopen dan momenteel gebeurt. Zo is er ruimte om partijen afzonderlijk te horen, mits dit in volledige transparantie gebeurt en ook overigens aan een aantal procedurele waarborgen is voldaan. ^[40] Het separaat horen van beide partijen kan onder omstandigheden behulpzaam zijn bij het onderzoeken van een schikking. Ook als een schikking niet haalbaar is, kan het inzicht bieden in de mogelijkheden om een bemiddelende beslissing te nemen als een keuze tussen toewijzing of afwijzing niet de meest geëigende oplossing is. Dit laatste kan zich naar het oordeel van de commissie voordoen als de huidige bezitter het object te goeder trouw heeft verworven (zie ook paragraaf ‘Bemiddelde oplossingen’).

De evaluatiecommissie heeft van de RC begrepen dat mondelinge behandelingen (in aanwezigheid van beide partijen) zelden plaatsvinden. De evaluatiecommissie acht het wenselijk dat in beginsel in iedere zaak een mondelinge behandeling plaatsvindt, mede om partijen ruim baan te geven te worden gehoord. Ook prof. De Bock wijst erop dat partijen in beginsel recht hebben op een mondelinge behandeling, al is dat recht niet absoluut. ^[41]

Bemiddelende oplossingen

Binnen het afwegingskader volgens de maatstaven van redelijkheid en billijkheid heeft de RC niet alleen de mogelijkheid om te adviseren om het voorwerp al dan niet te terug te geven, maar ook om te kiezen voor een alternatieve vorm van rechtsherstel. De RC noemt in haar reglement een

aantal van deze alternatieven (zie Reglement in bijlage artikel 11), zoals de afgifte van een werk tegen een vast te stellen tegenprestatie, of afwijzing van het verzoek onder de verplichting van de bezitter om het werk tentoon te stellen met vermelding van de herkomst en de oorspronkelijke eigenaar. De evaluatiecommissie zal hierna spreken van: ‘bemiddelende oplossingen’ of ‘bemiddelende beslissingen’. In de praktijk heeft de RC zelden een bemiddelende oplossing geadviseerd of een bemiddelende beslissing genomen.^[42]

In gesprekken met de evaluatiecommissie vertelde de RC dat dergelijke bemiddelende oplossingen in de praktijk niet vaak aan de orde zijn, omdat de verzoekende partij vrijwel altijd uitsluitend gericht is op teruggave. Daarom onderzoekt de RC in de praktijk zelden of een bemiddelende oplossing tot de mogelijkheden behoort.

Bij de evaluatiecommissie leeft de vraag of de RC op dit punt niet actiever zou kunnen zijn. Hoewel de evaluatiecommissie onderkent dat verzoekers vaak gericht zullen zijn op teruggave, valt in veel gevallen toch ook te verwachten dat zij geïnteresseerd zullen zijn in bemiddelende oplossingen als hen wordt voorgehouden dat onvoorwaardelijke teruggave waarschijnlijk niet tot de mogelijkheden behoort. Bovendien kan een bemiddelende beslissing soms de aangewezen oplossing zijn, gelet op alle omstandigheden, ook als de verzoeker daarmee niet volledig tevreden is.

De evaluatiecommissie is van oordeel dat de ruimte voor bemiddelende oplossingen verschilt per collectie (NK-collectie, Rijkscollectie zijnde geen NK, en andere (museale) collecties). Restitutie van NK-stukken behoort nooit onder voorwaarden plaats te vinden. Wanneer het oorspronkelijke eigenaarschap en het onvrijwillig bezitsverlies bij een dergelijk voorwerp zijn vastgesteld, kan de RC in de ogen van de evaluatiecommissie slechts adviseren tot teruggave (zoals momenteel ook praktijk is). Als het evenwel een object betreft dat zich niet in de NK-collectie bevindt en dat de huidige bezitter te goeder trouw heeft verworven, dan kunnen bemiddelende oplossingen wel passend zijn. De evaluatiecommissie heeft in het nieuwe beoordelingskader voorbeelden van dergelijke bemiddelende oplossingen geformuleerd.

Verwerving te goeder trouw

De maatstaven waarnaar de goede trouw wordt beoordeeld, zijn in de loop van de tijd strenger geworden. Kon een museum in de jaren zestig van de vorige eeuw een object aankopen zonder een gedegen onderzoek in te stellen naar eigendom en bezit van dat object in de periode 1933-1945, tegenwoordig wordt zo'n passieve handelwijze maatschappelijk en juridisch niet meer aanvaard. De evaluatiecommissie is van oordeel dat het Rijk of een decentrale overheid onder omstandigheden behoort af te zien van een beroep op verwerving te goeder trouw. Dit geldt wanneer de omstandigheden van de verwerving en het door de bezitter verrichte onderzoek ten tijde van de verwerving niet aan de huidige maatstaven van goede trouw voldoen. Uit de gesprekken die de evaluatiecommissie voerde met museumdirecteuren blijkt dat zij hier hetzelfde over denken: kunst waarvan aannemelijk is dat deze gestolen is, hoort niet in de collectie te blijven.

Een nieuw beoordelingskader

Gezien bovenstaande overwegingen stelt de evaluatiecommissie een nieuw beoordelingskader voor. Dit beoordelingskader voldoet aan de volgende voorwaarden:

- het is een transparant kader dat is opgebouwd aan de hand van factoren waarbij eenduidig wordt vastgesteld of er aan bepaalde voorwaarden wel of niet is voldaan (als in een zogenaamde ‘beslisboom’);
- de basis voor het beoordelingskader zijn de aanbevelingen van de commissie-Ekkart 2001-2004;
- er wordt, in lijn met de aanbevelingen-Ekkart uit 2004, onderscheid gemaakt tussen oorspronkelijke eigenaren die particulieren waren en die kunsthandelaren waren;
- het is derhalve toepasbaar op alle typen zaken en collecties, dat wil zeggen zowel zaken van particulieren als van kunsthandelaren, en zowel NK-stukken, niet-NK-rijkscollectiestukken en voorwerpen van andere huidige bezitters (zoals gemeenten, provincies en stichtingen);
- het wordt door de minister vastgesteld, wordt opgenomen in het instellingsbesluit van de RC en vervangt alle huidige documenten die het beleidskader voor de RC vormen;
- er gelden twee noodzakelijke voorwaarden om tot restitutie over te gaan: de verzoeker is oorspronkelijk eigenaar of erfgenaam van de oorspronkelijk eigenaar én er is sprake van onvrijwillig bezitsverlies.
- wanneer aannemelijk is dat de huidige bezitter een voorwerp, dat niet afkomstig is uit de NK-collectie, te goeder trouw heeft verworven, dan kan dat aanleiding zijn om een bemiddelende oplossing te adviseren of een bemiddelende beslissing te nemen.

In het licht van deze voorwaarden adviseert de evaluatiecommissie dat de minister in het instellingsbesluit vastlegt dat de Restitutiecommissie oordeelt op basis van onderstaand beoordelingskader. Mocht de minister wijzigingen in het beoordelingskader willen aanbrengen, dan adviseert de evaluatiecommissie die inderdaad *in* het beoordelingskader aan te brengen en die niet slechts vast te leggen in brieven aan de Tweede Kamer. Op die wijze kan worden voorkomen dat het beleid wederom over veel verschillende documenten verspreid raakt.

De evaluatiecommissie geeft de minister mee dat zij moet besluiten of en hoeverre dit beoordelingskader van toepassing zal zijn op reeds afgehandelde en lopende zaken.

Het beoordelingskader

Doel van dit beoordelingskader is om bij restitutieverzoeken een rechtvaardige en eerlijke oplossing ('a just and fair solution') te bereiken, als bedoeld in principe 8 van de Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art van 3 december 1998 (de 'Washington Principles')

1. De Restitutiecommissie beoordeelt of het verzoek een afgehandelde zaak betreft. Mocht dat het geval zijn, dan beoordeelt de commissie of er nova zijn. Mochten er geen nova zijn, dan neemt de commissie het verzoek niet in verdere behandeling. ^[1]
2. Als het verzoek geen afgehandelde zaak betreft, dan wel een afgehandelde zaak waarin zich nova voordoen, dan beoordeelt de commissie of in hoge mate aannemelijk is dat de partij die teruggave heeft verzocht oorspronkelijk eigenaar of erfgenaam van de oorspronkelijk eigenaar van het object is. Mocht dat niet het geval zijn, dan adviseert of beslist de commissie tot afwijzing van het verzoek tot teruggave.
3. Als in hoge mate aannemelijk is dat de partij die teruggave heeft verzocht oorspronkelijk eigenaar of erfgenaam van de oorspronkelijk eigenaar van het object is, dan beoordeelt de commissie of tevens in voldoende mate aannemelijk is dat de oorspronkelijk eigenaar het bezit van dat object onvrijwillig heeft verloren door omstandigheden die direct verband hielden met het naziregime. Daarbij past de commissie, afhankelijk van de hoedanigheid van de oorspronkelijk eigenaar, de volgende criteria toe.
4. Als de oorspronkelijk eigenaar een particulier is die tot de vervolgte bevolkingsgroepen behoorde, dan wordt onvrijwillig bezitsverlies aangenomen, indien het bezitsverlies in Nederland na 10 mei 1940, in Duitsland na 30 januari 1933 of in Oostenrijk na 13 maart 1938 heeft plaatsgevonden, tenzij nadrukkelijk anders blijkt.
5. Als de oorspronkelijk eigenaar een kunsthandelaar is die tot de vervolgte bevolkingsgroepen behoorde, dan wordt onvrijwillig bezitsverlies aangenomen, indien er aanwijzingen zijn die de onvrijwilligheid voldoende aannemelijk maken. Zulke aanwijzingen zijn in ieder geval:
 - een aangifte na de oorlog van diefstal, confiscatie of onvrijwillige verkoop. Bij het ontbreken van een aangifte of alleen een interne aangifte, dienen aanwijzingen die het aannemelijk maken dat sprake is van diefstal of confiscatie, als grond voor teruggave te worden beschouwd, waarbij ten aanzien van handelaren die tot de vervolgte bevolkingsgroepen behoorden de bedreigende algemene omstandigheden dienen te worden verdisconteerd;
 - rechtstreekse verkoop onder bedreiging van represailles aan vertegenwoordigers van de nazi's of aan na de oorlog als zodanig veroordeelde collaborateurs;
 - verkoop waarbij een toezegging tot levering van paspoorten of vrijgeleides onderdeel uitmaakten van de transactie;
 - verkoop tegen een prijs die aanzienlijk lager was dan de toenmalige marktwaarde;

- verkoop door Verwalter tenzij kan worden aangetoond dat de oorspronkelijke eigenaar het volledige profijt van de verkoop heeft genoten of na de oorlog uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van zijn rechten.

Wanneer er voldoende aanwijzingen zijn dat een object niet behoorde tot de handelsvoorraad van een kunsthandelaar, maar tot zijn of haar privécollectie, worden verzoeken om restitutie behandeld conform de normen voor particulier kunstbezit.

6. Als de oorspronkelijk eigenaar niet tot een vervolgde bevolkingsgroep behoorde, dan zal de verzoeker de onvrijwilligheid van het bezitsverlies voldoende aannemelijk moeten maken.
7. Onvrijwillig bezitsverlies kan ook worden aangenomen, ongeacht de plaats waar en het tijdstip waarop het heeft plaatsgevonden, mits na 30 januari 1933, indien voldoende aannemelijk is dat de oorspronkelijk eigenaar ten tijde van het bezitsverlies niet meer in vrijheid over het object kon beschikken door omstandigheden die direct verband hielden met het naziregime, bijvoorbeeld omdat de eigenaar de opbrengst nodig had voor de financiering van een vlucht voor de nazi's.
8. Als de onvrijwilligheid van het bezitsverlies na toepassing van de in nr. 4 tot en met nr. 7 omschreven criteria niet voldoende aannemelijk is, dan adviseert of beslist de commissie tot afwijzing van het verzoek tot teruggave.
9. Als de onvrijwilligheid van het bezitsverlies na toepassing van de in nr. 4 tot en met nr. 7 omschreven criteria wel voldoende aannemelijk is, terwijl het een object uit de NK-collectie betreft, dan adviseert de commissie tot teruggave.
10. Als de onvrijwilligheid van het bezitsverlies na toepassing van de in nr. 4 tot en met nr. 7 omschreven criteria wel voldoende aannemelijk is, terwijl het een object *niet* uit de NK-collectie betreft, dan beoordeelt de commissie of de huidige bezitter, gelet op de omstandigheden van zijn of haar verwerving van het object en het door hem of haar verrichte onderzoek vóór de verwerving, niet wist en, naar de maatstaven ten tijde van de verwerving, niet behoorde te weten dat het object indertijd onvrijwillig is verloren door omstandigheden die direct verband hielden met het naziregime (hierna: te goeder trouw was ten aanzien van de herkomst).^[2]
11. Indien de bezitter bij de verwerving van het object niet te goeder trouw was ten aanzien van de herkomst of afziet van een beroep op goede trouw, dan adviseert of beslist de commissie tot teruggave.
12. Indien de bezitter bij de verwerving van het object te goeder trouw was ten aanzien van de herkomst, dan beoordeelt de commissie in welke mate niettemin aan het verzoek tot teruggave tegemoet zal worden gekomen, waarbij een advies of beslissing tot teruggave zonder voorwaarden niet is uitgesloten, maar waarbij ook meer bemiddelende adviezen of beslissingen mogelijk zijn, mits die beschouwd kunnen worden als een rechtvaardige en

eerlijke oplossing als bedoeld in principe 8 van de Washington Principles. Zodanig bemiddelende adviezen of beslissingen zouden bijvoorbeeld kunnen zijn: (i) teruggave onder passende voorwaarden, daaronder begrepen financiële voorwaarden, (ii) teruggave onder voorwaarde dat het object op een of andere wijze gedurende een of meer periodes voor het publiek zichtbaar blijft, (iii) geen teruggave, maar een verplichting van de bezitter om de verzoeker een passende financiële vergoeding aan te bieden, (iv) geen teruggave, maar een verplichting van de bezitter om het object tentoon te stellen met vermelding van de herkomst en de naam van de oorspronkelijk eigenaar.

13. Indien de bijzonderheden van een zaak daartoe een zwaarwegende aanleiding geven, kan de Restitutiecommissie bij wijze van uitzondering van een of meer elementen van dit beoordelingskader afwijken, opdat het advies of de beslissing rechtvaardig en eerlijk is als bedoeld in principe 8 van de Washington Principles.

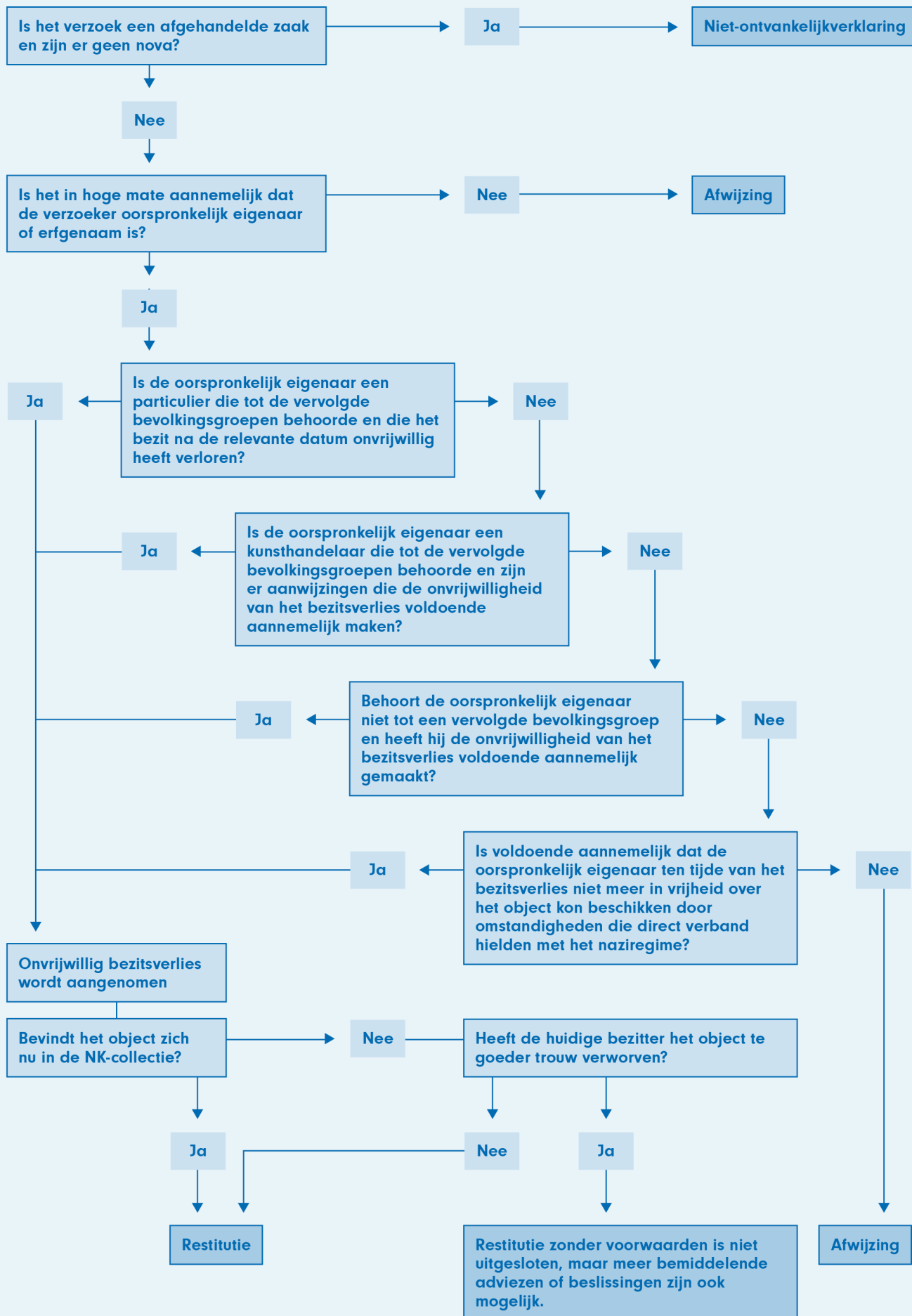
1

De evaluatiecommissie beveelt geen veranderingen aan ten aanzien van de begrippen 'afgehandelde zaak' en 'nova', zoals aanbevolen door de commissie-Ekkart en overgenomen door de regering.

Dit beoordelingskader doet geen afbreuk aan door de Restitutiecommissie gegeven interpretaties van de aanbevelingen van de commissie-Ekkart 2001-2004, mits die interpretaties niet in strijd zijn met dit beoordelingskader.

2

Het gaat hier om wat de bezitter wist of behoorde te weten op het moment van de verwerving, in beginsel te beoordelen naar de maatstaven die op dat moment golden. De evaluatiecommissie is van oordeel dat het Rijk of een decentrale overheid geen beroep op verwerving te goeder trouw zou moeten doen indien verwerving heeft plaatsgevonden onder omstandigheden die naar huidige maatstaven niet aanvaardbaar zouden zijn.



6. Uitvoering van het restitutiebeleid: informatievoorziening en bejegening

Een van de belangrijkste conclusies over het naoorlogse rechtsherstel is dat het, in de woorden van de minister, te ‘formalistisch, bureaucratisch en kil’ is geweest. Met de oprichting van de Restitutiecommissie heeft de regering een nieuwe invulling gegeven aan het restitutiebeleid. Het nieuwe beleid staat conform de Washington Principles in dienst van het rechtsherstel.

De evaluatiecommissie wilde inzicht krijgen in de uitvoering van het beleid en in de mate waarin degenen die een restitutieverzoek indienen, daar tevreden over zijn. Daartoe heeft de commissie over dit onderwerp met betrokkenen gesproken, onder wie verzoekers, juristen die hen hebben bijgestaan en nationale en internationale organisaties die belangen van verzoekers behartigen. Ook heeft zij een enquête gestuurd aan verzoekers die de afgelopen jaren een verzoek hebben ingediend.

In deze enquête vroeg de evaluatiecommissie naar hun ervaringen met de uitvoering en afhandeling van het restitutiebeleid door de betrokken organisaties (Restitutiecommissie, Expertisecentrum Restitutie en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, waar ook de Rijksdienst Cultureel Erfgoed onder valt).^[43] De commissie heeft vragen gesteld over de toegankelijkheid van de informatie, over het contact met de betrokken organisaties, over de duur van de procedures en over de afhandeling van de procedure.

Uit deze gesprekken en de enquête blijkt dat er heel verschillend over de uitvoering van het beleid wordt gedacht. Sommige verzoekers zijn op alle vlakken erg tevreden over hun ervaringen met het restitutiebeleid, maar er zijn ook geënquêteerden die zeer ontevreden zijn. Op grond van de gesprekken en de enquête zijn dan ook geen eenduidige conclusies te trekken.

De evaluatiecommissie is van oordeel dat met het oog op het rechtsherstel desalniettemin groot belang moet worden toegekend aan de ervaringen van verzoekers. Tot haar spijt constateert zij dat er naast positieve reacties ook een aantal ernstige klachten zijn over de bejegening van verzoekers. Het huidige beleid wordt door een aantal personen als bureaucratisch en te gejuridiseerd ervaren. Dit laatste is des te opmerkelijker, omdat de regering destijds juist niet gekozen heeft voor een juridische vorm, maar een moreel-beleidsmatige vorm van rechtsherstel.

De evaluatiecommissie is van oordeel dat de uitvoering van het restitutiebeleid op een aantal vlakken kan worden verbeterd. Overkoepelend hierbij is dat er

rekening wordt gehouden met de verzoeker en de pijnlijke familiegeschiedenis die ten grondslag ligt aan het restitutieverzoek. Dit heeft gevolgen voor de bejegening van de verzoekers en de communicatie, die wellicht empathischer kan zijn. Hoe zorgvuldig de afwegingen van de RC ook zijn, een minder gelukkige communicatie en bejegening ondermijnt het vertrouwen in de uitvoering van het restitutiebeleid door de RC. Ook de inrichting van de procedures kan worden verbeterd.

De evaluatiecommissie doet de volgende aanbevelingen die betrekking hebben op de uitvoering van het beleid:

- Verbeter de communicatie van de RC met de verzoekers tijdens de procedure, zodat zij beter op de hoogte zijn van de vorderingen van het onderzoek. Versterk het secretariaat van de RC, zodat er meer menskracht is voor communicatie.
- Verbeter de externe communicatie van de RC. Adviesteksten kunnen toegankelijker worden geformuleerd. Toon en leesbaarheid van de teksten zijn een aandachtspunt. De evaluatiecommissie pleit ervoor om een samenvatting op te nemen die ook voor niet-juristen begrijpelijk is.
- Verleen zo mogelijk voorrang aan verzoekers die oorspronkelijk eigenaar zijn of aan hun kinderen en die derhalve een hoge leeftijd hebben. Voor hen heeft restitutie als vorm van rechtsherstel de hoogste morele prioriteit.
- Verbeter de procedures rondom herkomstonderzoek. Er moet worden gezorgd voor een betere afstemming tussen Restitutiecommissie en Expertisecentrum, waardoor doelgericht onderzoek kan worden gedaan en het onderzoek sneller kan worden afgerond, zonder afbreuk te doen aan de scheiding van taken en verantwoordelijkheden en zonder de onafhankelijkheid en de integriteit van het onderzoek aan te tasten. De RC kan door periodiek overleg met de ECR aangeven waar de focus van het onderzoek nader aangescherpt kan worden. ^[44]
- Laat een concept van het advies aan de partijen lezen met de mogelijkheid een zienswijze in te dienen. Op die manier wordt tijdens de procedure een extra mogelijkheid van hoor en wederhoor gecreëerd, die de RC kan gebruiken bij het definitief maken van het advies. Zo'n extra gelegenheid tot hoor en wederhoor vindt de evaluatiecommissie geschikter dan de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen een advies van de RC. Veel betrokkenen die de commissie heeft gesproken, pleiten voor zo'n beroepsmogelijkheid. De evaluatiecommissie is evenwel van oordeel dat een beroepsprocedure een onafhankelijke commissie zou vereisen, en dat procedures te veel tijd zouden kosten. ^[45]
- Laat musea zo transparant mogelijk communiceren over restitutiezaken door op zaal en op hun website informatie te verschaffen over de herkomstgeschiedenis van de relevante objecten die ten tijde van het naziregime onvrijwillig zijn verloren en zich in de rijkscollectie of de eigen collectie bevinden.

7. Informatievoorziening over het restitutiebeleid

Sinds 2018 is zaakgebonden herkomstonderzoek belegd bij het Expertisecentrum Restitutie, dat is ondergebracht bij het NIOD, dat weer onderdeel is van de KNAW. Volgens het instellingsbesluit van 20 september 2018 heeft het Expertisecentrum daarnaast ook een voorlichtingsfunctie, ‘die op herkenbare wijze als separaat informatiepunt zal worden vormgegeven en waarin met name de activiteiten van het huidig BHG [Bureau Herkomst Gezocht] en de voorlichtingsactiviteiten van de Museumvereniging een plaats krijgen.’^[46]

De evaluatiecommissie constateert dat het NIOD op dit moment wel een deel van de informatievoorziening voor zijn rekening neemt door de beantwoording van de gestage stroom informatieverzoeken van belanghebbenden, waaronder verzoekers en musea. Ook helpt het NIOD hen op weg bij het verrichten van onderzoek. Het benadert belanghebbenden niet proactief, en ook het uitvoeren van een aantal activiteiten die voorheen door de Museumvereniging werden ondernomen zijn niet belegd. Het NIOD heeft in gesprekken met de evaluatiecommissie verteld dat een actieve rol in de benadering van belanghebbenden en het uitvoeren van taken namens het museale veld op gespannen voet staan met de taak om op onafhankelijke en neutrale wijze het feitenonderzoek ten behoeve van individuele restitutiezaken in opdracht van de RC te verrichten.

De evaluatiecommissie onderkent dat het NIOD twee rollen heeft die moeilijk met elkaar te verenigen zijn: enerzijds contacten leggen en onderhouden met personen die mogelijk restitutieverzoeken indienen, en anderzijds onafhankelijk onderzoek doen naar de herkomst en het eigenaarschap van voorwerpen. Door die vermenging van functies bestaat het risico dat de onafhankelijkheid en daarmee de geloofwaardigheid van het NIOD als onderzoeksinstituut wordt aangetast.

De evaluatiecommissie constateert dat op dit moment de informatievoorziening op verschillende manieren tekortschiet:

- Er zijn websites van verschillende beleidsvormende en uitvoerende organen en databases (ministerie van OCW, RCE, RC, NIOD, Museale Verwervingen, Herkomst Gezocht) maar er is niet één plek waar alle informatie over het restitutiebeleid in zijn volledigheid wordt aangeboden.
- De website herkomstgezocht.nl is verouderd en onvolledig (zie ook hoofdstuk ‘Herkomstonderzoek en identificatie van erfgenamen’).
- Op dit moment wordt er niet of nauwelijks contact gezocht met mogelijke oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen.

- Er vindt weinig of geen actieve informatievoorziening in binnen- en buitenland plaats om de bekendheid van het Nederlandse restitutiebeleid te vergroten.
- Er wordt op dit moment te weinig ondersteuning geboden aan personen die overwegen om een verzoek tot restitutie in te dienen.

Om deze knelpunten op te lossen, pleit de evaluatiecommissie ervoor dat er een helpdesk wordt ingericht naar het voorbeeld van Bureau Herkomst Gezocht, die passief en actief informatie biedt over het restitutiebeleid. De actieradius ervan moet – met behulp van Nederlandse ambassades – tot in het buitenland reiken.

Enerzijds verschaft deze helpdesk (mede met behulp van een meertalige website) alle informatie op het gebied van het restitutiebeleid en kan hij ook vragen van geïnteresseerden beantwoorden, anderzijds moet de helpdesk actief in binnen- en buitenland informatie bieden over het Nederlandse restitutiebeleid en contact zoeken met oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen. De helpdesk kan ook het loket zijn waar claimanten zich melden met een restitutieverzoek. Een nieuwe, geactualiseerde database die zowel de NK-collectie als de ‘museale verwervingen’ ontsluit, kan ook door deze helpdesk worden aangeboden. De organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van het restitutiebeleid dienen de verantwoordelijkheid te nemen om deze database optimaal in te richten en bij te houden.

Deze helpdesk kan in de ogen van de evaluatiecommissie het beste worden ondergebracht bij de RCE. Doordat de RCE een onderdeel van het ministerie van OCW is, neemt de minister op deze manier rechtstreeks verantwoordelijkheid voor een actieve en slagvaardige uitvoering van de informatievoorziening op het gebied van het restitutiebeleid.

De andere landen waar een restitutiecommissie werkzaam is, bieden goede praktijkvoorbeelden van dergelijke helpdesks. Zo heeft het Deutsches Zentrum Kulturgutverluste sinds 2020 een helpdesk ingericht die advies en assistentie biedt rondom de restitutie van naziroofkunst.^[47]

Met een dergelijk informatieloket bestaat het uitvoeringsinstrumentarium uit een gelijkzijdige driehoek van instanties met welomschreven taken:

Het Expertisecentrum Restitutie

Het wetenschappelijke onderzoekscentrum dat is ondergebracht bij het NIOD en onderzoek doet naar herkomst en nabestaanden, zowel gevraagd (op verzoek van de Restitutiecommissie of van claimanten en huidige bezitters die gezamenlijk meer willen weten over de herkomst van een voorwerp) als ongevraagd (nieuw structureel herkomstonderzoek naar NK-stukken).

De Restitutiecommissie

Een onafhankelijke commissie die (i) de minister adviseert over verzoeken om restitutie van stukken uit de rijkscollectie (wel of niet afkomstig uit de NK-collectie); (ii) bindende adviezen geeft aan verzoekers en huidige bezitters omtrent de restitutieverzoeken van voorwerpen die zich niet in de rijkscollectie bevinden.

Een helpdesk over restitutie

Een voorziening die ondergebracht wordt bij de Rijksdienst Cultureel Erfgoed en actief en passief informatie geeft over het restitutiebeleid. Dit loket moet de toegankelijkheid en bekendheid van het restitutiebeleid in binnen- en buitenland vergroten.

8. Conclusies en aanbevelingen

De restitutie van cultuurgoederen die tijdens het nazibewind zijn geroofd, is een beladen aangelegenheid. Het Nederlandse restitutiebeleid heeft als doel om onrecht te herstellen, dat vooral de vervolgte bevolkingsgroepen (voornamelijk Joden, maar ook Roma en Sinti) is aangedaan. Roof, of breder gezien, onvrijwillig bezitsverlies, is slechts een onderdeel van dat onrecht: het past binnen de nazipraktijken van discriminatie, uitsluiting, vervolging, ontmenselijking en uiteindelijk genocide. Oorspronkelijke eigenaren zijn slachtoffers van veel meer dan roof alleen.

De inrichting en uitvoering van dit beleid ligt zodoende zeer gevoelig voor de oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen die een verzoek tot teruggave hebben ingediend. Uit de gesprekken die de evaluatiecommissie met verzoekers heeft gevoerd, blijkt dat het herstel van onrecht een fundamenteel onderdeel is van de motivatie om een verzoek tot teruggave in te dienen. Wanneer een claim wordt afgewezen, is dat een emotionele klap voor de nabestaanden waarbij het oorlogsleed opnieuw wordt ervaren. Het restitutiebeleid moet dus uiterst zorgvuldig worden ingericht en uitgevoerd.

De evaluatiecommissie concludeert dat de uitgangspunten van het Nederlandse restitutiebeleid, zoals die tussen 2001 en 2004 door de commissie-Ekkart zijn geformuleerd, nog steeds voldoen als fundament. Zij pleit echter voor een herijking en intensivering van het huidige Nederlandse restitutiebeleid, zodat de Washington Principles zo veel mogelijk recht worden gedaan en rechtsherstel optimaal kan plaatsvinden. Op basis van de analyse van het beleid, publicaties en gesprekken met betrokkenen en wetenschappers, doet de commissie de volgende aanbevelingen:

1. [Voer opnieuw structureel onderzoek uit naar de herkomst van de NK-collectie en naar de oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen. Actualiseer de databases en spoor de rechthebbenden op.](#)

Het onderzoek door Bureau Herkomst Gezocht dat in 2004 is afgerond en in 2007 gestopt, dient te worden geactualiseerd en aangevuld aan de hand van huidige onderzoeksmethoden en met behulp van nieuwe onderzoeken, publicaties en beschikbare archieven. Ook moeten musea in staat worden gesteld om het herkomstonderzoek Museale Verwervingen af te ronden en te actualiseren. Het is van het grootste belang om steeds wanneer nieuwe verdachte herkomstinformatie tevoorschijn komt, oorspronkelijke eigenaren en hun erfgenamen op te sporen. Hoe langer de regering hiermee wacht, des te meer direct betrokkenen overleden zullen zijn.

2. [Neem in het instellingsbesluit van de Restitutiecommissie een beoordelingskader op dat, wanneer oorspronkelijk eigenaarschap en onvrijwillig bezitsverlies aannemelijk zijn, zo veel mogelijk gericht is op restitutie.](#)

Aan de basis van de adviezen en besluiten van de Restitutiecommissie hoort een eenduidig beoordelingskader te liggen, dat optimale transparantie biedt over de oordelen van de commissie.

In dit beoordelingskader is voor een belangenafweging geen plaats.

Dit beoordelingskader volgt de aanbevelingen van de commissie-Ekkart 2001-2004 (het verruimde restitutiebeleid) en wordt door de regering vastgelegd. Voor een stuk uit de NK-collectie geldt dat het voorwerp onvoorwaardelijk moet worden teruggegeven aan de oorspronkelijke eigenaar of zijn erfgenamen, als het onvrijwillig bezitsverlies aannemelijk is. Voor een voorwerp dat niet afkomstig is uit de NK-collectie, kan de RC, indien oorspronkelijk eigenaarschap en onvrijwillig bezitsverlies aannemelijk zijn én de huidige eigenaar het te goeder trouw heeft verworven, ook een meer bemiddelende oplossing aandragen, mits daarmee in betekenisvolle mate het onrecht wordt hersteld dat door het bezitsverlies is veroorzaakt. De evaluatiecommissie is van oordeel dat wanneer de bezitter het Rijk of een decentrale overheid is, hij onder deze omstandigheden geen beroep zou moeten doen op verwerving te goeder trouw.

3. [Verbeter de bejegening van verzoekers en communicatie over de restitutieprocedures en maak de procedures minder formalistisch.](#)

Ondanks de zorgvuldigheid van de RC, kan een minder gelukkige communicatie en bejegening het vertrouwen in de uitvoering van het restitutiebeleid schaden. Daarom pleit de evaluatiecommissie voor een empathischer houding bij de uitvoering. Ook de transparantie in de procedures kan het vertrouwen vergroten. Die transparantie heeft betrekking op de procedures die worden gevolgd en op de totstandkoming van de adviezen. De mogelijkheid om een concept van het besluit of advies van commentaar te voorzien, kan bijdragen aan die transparantie – verzoeker en huidige bezitter kunnen daar een zienswijze aan toevoegen. Ook musea dienen opgeroepen te worden om onder alle omstandigheden zo helder mogelijk te communiceren over restitutie zaken en roofkunst die zij beheren en tonen.

4. [Richt bij de RCE een zelfstandig opererende helpdesk in die de passieve en actieve informatievoorziening over het restitutiebeleid in binnen- en buitenland voor haar rekening neemt.](#)

Een helpdesk is enerzijds de plek waar potentiële verzoekers, onderzoekers, journalisten en andere geïnteresseerden terecht kunnen met vragen over het restitutiebeleid. Anderzijds kan deze helpdesk ook actief in binnen- en buitenland voorlichting geven over het Nederlandse restitutiebeleid en contact zoeken met oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen. De helpdesk moet een website beheren waar op één plek, in verschillende talen, alle beschikbare informatie over het restitutiebeleid en de betrokken

organisaties wordt gegeven. Deze website moet verwijzen naar een geactualiseerde database van de NK-collectie en de ‘museale verwervingen.’

9. Coda

Op dit moment is het restitutiebeleid niet in de tijd begrensd. In 2004 heeft de commissie-Ekkart aanbevolen om het restitutiebeleid op 4 april 2007 te beëindigen. Er kwam echter veel (internationale) kritiek op de invoering van een eindtermijn, waarna die is vervallen. Die datum bleek ook te vroeg want daarna werd nog een groot aantal verzoeken ingediend.^[48]

In 2012 schreef de toenmalige staatssecretaris dat ‘beëindiging van de mogelijkheid om claims in te dienen pas kan worden overwogen als daarover internationale consensus bestaat.’^[49] In 2016 stelde minister Bussemaker dat ‘het eindpunt van het beleid nog niet in zicht is.’^[50] De evaluatiecommissie onderschrijft deze opvatting en is van oordeel dat er op dit moment geen eindtermijn moet worden gesteld. De evaluatiecommissie hoopt en verwacht dat wanneer haar adviezen worden opgevolgd en daardoor het onderzoek naar herkomst en (erfgenamen van) eigenaren wordt geïntensiveerd, na een mogelijke toename over enige jaren het aantal restitutieverzoeken flink zal afnemen.

Onherroepelijk zal vroeg of laat de vraag opdoemen wat er moet gebeuren met de relevante stukken uit de NK-collectie die na verloop van tijd nog altijd niet gerestitueerd zijn, de zogenaamde ‘heirless art’. Zo zullen er voorwerpen overblijven waarvoor nooit een restitutieverzoek ingediend wordt (van voorwerpen die geen unica zijn, zoals prenten, meubels of serviezen, is het eigenaarschap moeilijk te bepalen). De evaluatiecommissie vindt het belangrijk dat het Rijk nu al nadenkt over een toekomstige bestemming voor deze stukken uit de NK-collectie. Daarbij moet er vanzelfsprekend altijd rekening mee worden gehouden dat ooit een restitutieverzoek wordt ingediend.

De evaluatiecommissie geeft in overweging dat (delen van) de NK-collectie in de toekomst via een beheerconstructie onder nader vast te stellen voorwaarden worden ondergebracht bij een Nederlandse erfgoedorganisatie die zich specifiek richt op Joodse cultuur en geschiedenis. Zoals ook door organisaties uit de Joodse gemeenschap is gesuggereerd, is er op deze wijze in de toekomst een plek waar deze voorwerpen te zien zijn. Door de verloren persoonlijke eigendommen te tonen van personen die tijdens het naziregime zijn vermoord of vervolgd, kunnen toekomstige generaties doordrongen blijven van de vreselijke gevolgen van de Tweede Wereldoorlog en de genocide.

Eindnoten

1

Tot de vervolgte bevolkingsgroepen behoren naast de Joden ook Roma en Sinti (Rijksoverheid, brief Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 2001, 16 november, p. 1). Er zijn overigens ook enige verzoeken ingediend van personen die niet tot een vervolgte bevolkingsgroep behoorden.

2

Ondanks het feit dat niet *alle* gerecupereerde voorwerpen (en dus ook voorwerpen uit de huidige NK-collectie) zijn geroofd, verwijst de evaluatiecommissie in het vervolg met de term NK-collectie specifiek op de voorwerpen die onvrijwillig verloren zijn door toedoen van het naziregime, en dus in aanmerking komen voor een verzoek tot restitutie.

3

Eelke Muller en Helen Schretlen, *Betwist bezit*, 2002, p. 78.

4

Idem, p. 129.

5

Idem, p. 243, 244, 255, 304 n113.

6

Strikt genomen betreft het hier de museale cultuurgoederen van de Staat, waarvan de volgende definitie wordt gegeven in de Erfgoedwet artikel 1.1: 'Cultuurgoed van bijzonder belang dat eigendom is van de Staat of waarvan de zorg aan de Staat is toevertrouwd'. In deze context betreft het echter cultuurgoederen die formeel eigendom zijn van de Staat, ongeacht het belang. De evaluatiecommissie hanteert in het vervolg de term 'rijkscollectie' als het voorwerpen betreft die formeel eigendom zijn van de Staat.

7

Overzicht NK-lijst, ontvangen van RCE.

8

Rijksoverheid, brief Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 14 juni 2000, p. 4.

9

Bij de niet-Rijkscollectie-zaken gaat het om bindend advies in de zin van artikel 7:900 lid 2 BW. De RC geeft dan geen advies, maar neemt een beslissing, zo blijkt ook uit de wettekst. Met dit verschil in taakstelling wordt hier in de terminologie rekening gehouden.

10

Drie van deze voorwerpen zijn afkomstig uit de NK-collectie.

11

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 22 juni 2012, p. 5.

12

Bureau Berenschot, *Een toekomstgericht restitutiebeleid. Over een duurzame, transparante en onomstreden organisatie rondom restituties*, 2016. Zie ook: Rijksoverheid, brief van de Minister van OCW aan de Tweede Kamer, 4 oktober 2016.

13

Wesley A. Fisher en Ruth Weinberger, *Holocaust-Era Looted Art: A Current World-Wide Overview*, 2014.

14

Die kritische houding ten opzichte van het Nederlandse restitutiebeleid bleek bijvoorbeeld uit de toespraak 'Where Are We Today?' van Stuart Eizenstat tijdens een conferentie die van 26 tot 28 november 2018 in Berlijn werd gehouden onder de titel '20 Years Washington Principles: Roadmap for the Future'. Zie ook: Wesley Fisher en Anne Webber, 'Schande dat deze roofkunst in het museum mag blijven hangen', *NRC Handelsblad*, 7 december 2018.

15

De evaluatiecommissie heeft hiervoor het Expertisecentrum Restitutie en Rudi Ekkart geraadpleegd.

16

Dit bleek uit gesprekken met Charlotte van Rappard-Boon en Rudi Ekkart.

17

www.musealeverwingen.nl

18

Het ECR heeft over dit onderwerp een aparte notitie aan de evaluatiecommissie gestuurd.

19

Zie bijlage voor een globale kostenraming.

20

Rijksoverheid, Minister van OCW, 'Instellingsbesluit', 20 september 2018.

21

Zie bijvoorbeeld Wesley Fisher en Anne Webber, 'Schande dat deze roofkunst in het museum mag blijven hangen', *NRC Handelsblad*, 7 december 2018.

22

Een recente, uitgebreide vergelijking biedt bijvoorbeeld Charlotte Woodhead, *Implementing Recommendation 3 of the 2017 London Conference Action Plan*, 2019. Voor andere literatuur zie de bibliografie.

23

Enige in het oog springende verschillen tussen het Nederlandse beleid en het beleid in genoemde landen zijn bijvoorbeeld de moreel-beleidsmatige (en niet wettelijke) opzet van het Nederlandse restitutiebeleid, de speciale status van de NK-collectie en de aparte behandeling van kunsthandelzaken, die alleen in Nederland in het beleid is opgenomen.

24

Rijksoverheid, Minister van OCW, 'Instellingsbesluit', 20 september 2018.

25

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2019, p. 77.

26

Ook de Raad voor Cultuur legt het verband tussen de maatstaven van redelijkheid en billijkheid en de Washington Principles in zijn advies uit 2012: Raad voor Cultuur, *Advies restitutiebeleid*, 2012, p. 2.

27

Algemene tekst in paragraaf 5.2 van bindend advieszaken, onder '5. De taak van de commissie', bijvoorbeeld in advies RC 3.180.

28

Restitutiecommissie, 'Reglement inzake adviesprocedure', artikel 3. Zie bijlage.

29

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2008, p. 5.

30

De Stichting Nederlands Kunstbezit, die de gerecupereerde voorwerpen beheerde, had als een van de kerntaken 'de opsporing en terugvoering van "alle kunstschaten, bibliotheken en archieven, welke sedert 10 mei 1940 ons land hebben verlaten," ongeacht of dit was gebeurd door verkoop, roof of inbeslagneming.' Eelke Muller en Helen Schretlen, *Betwist bezit*, 2002, p. 14.

31

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2018, p. 6.

32

Dat blijkt ook uit het enige advies dat de RC heeft uitgebracht over een NK-stuk dat na 30 juni 2015 is ingediend bij de minister (de zaak-Lierens, RC 1.169, 21).

33

Zie bijvoorbeeld Eelke Muller en Helen Schretlen, *Betwist bezit*, 2002 en Gerard Aalders, *Berooid*, 2001.

34

'Goede trouw van een persoon, vereist voor enig rechtsgevolg, ontbreekt niet alleen, indien hij de feiten of het recht, waarop zijn goede trouw betrekking moet hebben, kende, maar ook indien hij ze in de gegeven omstandigheden behoorde te kennen. Onmogelijkheid van onderzoek belet niet dat degene die goede reden tot twijfel had, aangemerkt wordt als iemand die de feiten of het recht behoorde te kennen.' (BW 3:11)

35

Rijksoverheid, Erfgoedwet, 2016.

36

Een mogelijke commissie die hiervoor wordt ingeschakeld is de Toetsingscommissie Beschermwaardigheid, die door het Museumregister Nederland is ingesteld op grond van hoofdstuk 4 van de LAMO (Leidraad Afstoten Museale objecten, versie 2016).

37

Nederland is het enige land dat het belang voor de bezitter of voor het openbaar kunstbezit expliciet noemt als element in een belangenafweging van zijn Restitutiecommissie. In het Verenigd Koninkrijk zijn er enige zaken geweest waarin dit belang in overweging is genomen, maar uiteindelijk heeft het geen rol gespeeld in de uitspraak. In Duitsland heeft de Beratende Kommission dit jaar wel een advies uitgebracht, waarin het belang van een object voor het museum in het advies wordt betrokken. De Franse en Oostenrijkse restitutiecommissies hebben deze belangen op geen enkele wijze in hun beleid of uitspraken betrokken. Zie: Charlotte Woodhead, *Implementing Recommendation 3 of the 2017 London Conference Action Plan*, 2019, p. 26-27; www.beratende-kommission.de, advies 1 juli 2020.

38

Restitutiecommissie, Notitie van Restitutiecommissie voor Commissie evaluatie restitutiebeleid, 19 augustus 2020.

39

Voor advies van Prof. De Bock, zie bijlage.

40

Zie advies Prof. De Bock, in het bijzonder nr. 14.

41

Zie advies Prof. De Bock, nrs. 5 en 6.

42

Uitzondering is een bindend advies in 2008, waarin het Zeeuws Museum het schilderij ‘Gebed voor de maaltijd’ van Jan Toorop, dat naar het oordeel van de RC door het museum in 1981 te goeder trouw was gekocht, moest teruggeven aan de erfgenamen van de oorspronkelijke eigenaar. Daarbij stelde de RC onder meer de voorwaarden dat de erfgenamen de geïndexeerde koopprijs aan het museum zouden vergoeden en dat zij bij een voorgenomen verkoop het schilderij eerst te koop zouden aanbieden aan het museum (Advies Restitutiecommissie RC 3.45). Daarnaast heeft de RC in twee adviezen over schilderijen die eigendom waren van Richard Semmel beslist dat de huidige bezitters de schilderijen niet behoeften terug te geven, maar dat de respectieve musea (Centraal Museum en De Fundatie) ‘door middel van een bijschrift bij het schilderij, een publicatie, een tentoonstelling of anderszins aandacht besteden aan de geschiedenis van de voormalige eigenaar Richard Semmel en het lot van zijn collectie.’ (Adviezen Restitutiecommissie RC 3.128 en RC 3.131.) Andere dan genoemde zaken waarin de RC een aanvullende voorwaarde heeft gesteld zijn adviezen Restitutiecommissie RC 3.48, RC 3.93 en RC 3.95.

43

De enquête is verstuurd naar 37 personen, die betrokken waren bij 20 zaken die sinds 2014 in behandeling zijn genomen en waarover advies is uitgebracht. Betrokkenen bij lopende zaken zijn niet geënquêteerd. Van de twintig zaken is er één in onderzoek geweest bij het ECR. De commissie heeft 13 reacties ontvangen, die zeer waarschijnlijk betrekking hadden op 13 verschillende zaken. Voor de gestelde vragen en de resultaten, zie bijlage.

44

De minister zou het ECR kunnen vrijwaren tegen de kosten van verweer in geval derden het ECR aansprakelijk zouden stellen wegens procedurele onzorgvuldigheden. De evaluatiecommissie acht, na ingewonnen juridisch advies, de kans op succesvolle aansprakelijkstelling van het ECR overigens gering, zolang geen sprake is van opzet of grove schuld aan de zijde van het ECR.

45

De evaluatiecommissie wijst erop dat klachten over de uitvoering van het Restitutiebeleid door de Nationale Ombudsman in behandeling worden genomen. Zie: <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2010/ombudsman-pleit-voor-ruimere-rol-restitutiecommissie-bij-strijd-om-koenigcollectie>

46

Rijksoverheid, Minister van OCW, 'Instellingsbesluit', 20 september 2018, p. 5.

47

<https://www.kulturgutverluste.de/Webs/DE/HelpDesk/Index.html>

48

Rijksoverheid, brief Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 22 juni 2012, p. 4.

49

Rijksoverheid, brief Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 22 juni 2012, p. 5.

50

Rijksoverheid, brief Minister van OCW aan Tweede Kamer, 4 oktober 2016, p. 3.

Bronnen en literatuur

Aalders, Gerard, *Berooid. De beroofde joden en het Nederlandse restitutiebeleid sinds 1945*, 2001

Bureau Berenschot, *Een toekomstgericht restitutiebeleid. Over een duurzame, transparante en onomstreden organisatie rondom restituties*, 2016

Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht, *Herkomst gezocht. Rapport van het proefonderzoek naar de herkomst van de onder beheer van het Rijk gebleven uit Duitsland gerecupereerde kunstwerken*. 1998

Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht, *Herkomst Gezocht. Aanbevelingen Commissie Ekkart*, 2001

Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht, *Aanbevelingen restitutie kunstwerken van kunsthandelaren*, 2003

Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht, *Slotaanbevelingen*, 2004

Campfens, Evelien (Ed.), *Fair and just solutions? Alternatives to litigation in Nazi-looted art disputes: status quo and new developments*, 2015

Campfens, Evelien, 'Nazi-looted Art: A Note in Favour of Clear Standards and Neutral Procedures'. In: *Art, Antiquity and Law*, 2017 (4), p. 315-347

Campfens, Evelien, 'Restitution of Looted Art: What About Access to Justice?'. In: *Santander Art and Culture Law Review*, 2/2018 (4), p. 185-220

Commissie-Ekkart, *Herkomst gezocht Origins unknown. Eindrapportage commissie Ekkart Final report Ekkart committee*, 2006

Eizenstat, Stuart, 'Washington Principles 1998 to 2018. Where Are We Today?', toespraak tijdens conferentie '20 Years Washington Principles: Roadmap for the Future' in Berlijn, 2018

Ekkart, Rudi en H. Schretlen, *Museale Verervingen vanaf 1933. Herkomstonderzoek naar museale collecties in verband met roof, confiscatie of gedwongen verkoop in de periode 1933-1945*, 2014

Ekkart, Rudi en Eelke Muller, *Roof en restitutie. De uittocht en gedeeltelijke terugkeer van Nederlands kunstbezit tijdens en na de Tweede Wereldoorlog*, 2017

European Parliamentary Research Service, *Cross-border restitution claims of looted works of art and cultural goods. European Added Value Assessment*, 2017

Fisher, Wesley A. en Ruth Weinberger, *Holocaust-Era Looted Art: A Current World-Wide Overview*, 2014

Fisher, Wesley en Anne Webber, 'Schande dat deze roofkunst in het museum mag blijven hangen', *NRC Handelsblad*, 8 december 2018

Klomp, René, 'Restitutie van oorlogskunst: houdt het dan nooit op?'. In: *Ars Aequi*, juni 2017, p. 556-560

Muller, Eelke en Helen Schretlen, *Betwist Bezit. De Stichting Nederlands Kunstbezit en de teruggave van roofkunst na 1945*, 2002

Museumvereniging, *LAMO* 2016, 2020

Oost, Tabitha, 'Restitution Policies on Nazi-Looted Art in the Netherlands and the United Kingdom: A Change from a Legal to a Moral Paradigm?'. In: *International Journal of Cultural Property*. Cambridge University Press, 25 (2), 2018, p. 139-178

Oost, Tabitha, 'From "leader to pariah"? On the Dutch restitution committee and the inclusion of the public interest in assessing Nazi-spoliated art claims'. In: *International Journal of Cultural Property* (nog te verschijnen)

Raad voor Cultuur, *Advies restitutiebeleid*, 2012

Renold, M.-A., 'Cultural Co-Ownership: Preventing and Solving Cultural Property Claims'. In: *International Journal of Cultural Property*, 22 (2-3), 2015, p. 163-176

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2008

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2018

Restitutiecommissie, *Jaarverslag*, 2019

Restitutiecommissie, *Reglement inzake adviesprocedure*, 2019

Restitutiecommissie, Notitie van Restitutiecommissie voor Commissie evaluatie restitutiebeleid, 19 augustus 2020

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 14 juni 2000

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 29 juni 2001

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 16 november 2001

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 5 december 2003

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 8 maart 2005

Rijksoverheid, brief van de Staatssecretaris van OCW aan Tweede Kamer, 22 juni 2012

Rijksoverheid, brief van de Minister van OCW aan Tweede Kamer, 4 oktober 2016

Rijksoverheid, Minister van OCW, 'Instellingsbesluit', 20 september 2018

Rijksoverheid, adviesaanvraag Minister van OCW aan Raad voor Cultuur, 17 december 2019

Veraart, Wouter, *Beyond Property. A Reflection on the Value of Restitution of Looted Cultural Objects*, 2019

Woodhead, Charlotte, 'Putting into Place Solutions for Nazi Era Dispossessions of Cultural Objects: The UK Experience'.
In: *International Journal of Cultural Property*, 23(4), 2016,
p. 385-406

Woodhead, Charlotte, *Implementing Recommendation 3 of the 2017 London Conference Action Plan*, 2019

Bijlagen

Overzicht gesprekspartners

Personen en instanties die in het kader van het advies op verzoek van de commissie of op eigen verzoek zijn gehoord.

Een aantal gesprekspartners heeft de commissie aanvullende notities gestuurd waarin zij hun standpunten hebben toegelicht.

Restitutiecommissie

Alfred Hammerstein
Voorzitter
Saskia Cohen-Willner
Jaap Koster
Jan van Kreveld
Dick Oostinga
Els Swaab
Plv. voorzitter
Claartje Wesselink
Jaap Cohen
Adviseur
Eric Idema
Secretaris

Irene Asscher-Vonk
Voorzitter bestuur
Museumvereniging

Hester Bergen
Verzoeker

Gert-Jan van den Bergh
Partner (advocaat) Bergh
Stoop & Sanders

Bente Bergmans
Medewerker kwaliteit
Museumvereniging

Maurice Boer
Beleidsmedewerker
Directie Erfgoed en Kunsten,
Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen

Evelien Campfens
Wetenschappelijk medewerker
en postdoctoraal onderzoeker,
Universiteit Leiden

Taco Dibbits
Hoofddirecteur Rijksmuseum

Myrthe Doelman
Senior beleidsmedewerker
Directie Erfgoed en Kunsten,
Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen

Rudi Ekkart
Voormalig voorzitter
commissie-Ekkart,
voormalig directeur RKD –
Nederlands Instituut
voor Kunstgeschiedenis

Doreen van Elst
Afdelingshoofd sectoraal
beleid Directie Erfgoed
en Kunsten, Ministerie
van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen

Charles Esche
Directeur Van Abbemuseum

Sjarel Ex
Directeur Museum Boijmans
Van Beuningen

Alfred Fass
Woordvoerder Center for
Research Dutch Jewry
en Irgoen Olei Holland
(Nederlandse emigratie-
vereniging in Israël)

Wesley Fisher
Onderzoeksdirecteur
Conference on Jewish
Material Claims Against
Germany en World Jewish
Restitution Organization

Anastasia van Gennip
Zakelijk directeur
Van Abbemuseum

Emilie Gordenker
Algemeen directeur
Van Goghmuseum

Ellen Grabowsky
Coördinator Expertise-
centrum Restitutie, NIOD

Axel Hagedorn
Partner Van Diepen
Van der Kroef

Ralph Keuning
Directeur Museum
De Fundatie

Sandra Kisters
Hoofd Collecties en
Onderzoek Museum
Boijmans Van Beuningen

Christine Koenigs
Verzoeker

Marijn Kooij
Coördinerend beleids-
medewerker Directie Erfgoed
en Kunsten, Ministerie
van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschappen

Floris Kunert
Onderzoeker Expertise-
centrum Restitutie, NIOD

Susan Lammers
Directeur Rijksdienst
Cultureel Erfgoed, Ministerie
van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen

Hanna Leijen
Hoofd documentatiecentrum
Museum Boijmans
Van Beuningen

Iris Looman
Strategisch adviseur roerend
erfgoed & rijkscollectie
Rijksdienst Cultureel Erfgoed,
Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen

Samenstelling commissie

Mirjam Moll
Directeur Museumvereniging

Ronny Naftaniel
Vice-voorzitter Centraal
Joods Overleg

Peter Nicolai
Advocaat

Tabitha Oost
Docent en onderzoeker,
Universiteit van Amsterdam

James Palmer
Directeur Mondex
Corporation

Charlotte van Rappard-Boon
Directeur CollectieConsult,
voormalig hoofd Inspectie
Cultuurbezit

Avraham Roet
Holocaust-overlevende

Corwin van Strien
Beleidsmedewerker
Internationale Culturele
Samenwerking, Ministerie
van Buitenlandse Zaken

Lion Tokkie
Verzoeker

Arjen Uijterlinde
Ambassadeur Internationale
Culturele Samenwerking,
Ministerie van Buitenlandse
Zaken

Wouter Veraart
Hoogleraar Rechtsgeleerdheid,
Rechtstheorie en Rechts-
geschiedenis, Vrije Universiteit

Frank van Vree
Directeur NIOD Instituut
voor Oorlogs-, Holocaust- en
Genocidestudies

Martha Visser
Advocaat Bergh Stoop &
Sanders

Inge van der Vlies
Hoogleraar emeritus
Staats- en Bestuursrecht
en Kunst en Recht

Anne Webber
Voorzitter van de Commission
for Looted Art in Europe

Matthias Weller
Hoogleraar burgerlijk recht,
kunst- en culturele
eigendomsrechten,
Universiteit Bonn

Rein Wolfs
Directeur Stedelijk Museum
Amsterdam

Charlotte Woodhead
Onderzoeker, University
of Warwick

*De evaluatiecommissie heeft ook
notities gekregen van de volgende
personen die niet zijn gehoord:*

Dick Schonis
Advocaat

Olaf Ossmann
Advocaat

**Commissie evaluatie
restitutiebeleid
cultuurobjecten Tweede
Wereldoorlog**

Jacob Kohnstamm
Voorzitter
Oud-politicus, bestuurder
en coördinerend voorzitter
van de Regionale Toetsings-
commissies Euthanasie

Lennart Booij
Lid Raad voor Cultuur,
cultureel ondernemer

Hagar Heijmans
partner McKinsey & Company

Nina Polak
Schrijver en journalist

Rob Polak
Jurist en schrijver

Emile Schrijver
Directeur Joods Cultureel
Kwartier, Algemeen directeur
Joods Historisch Museum
en bijzonder hoogleraar
Geschiedenis van het joods
cultureel erfgoed

Henny Troostwijk
Staatsraad Raad van State

Pieter Bots
Secretaris

Nádine Youhat
Beleidsadviseur

Resultaten tevredenheidsenquête Nederlands Restitutiebeleid

Algemene informatie

De commissie heeft een enquête verspreid onder claimanten waarin wordt gevraagd naar hun ervaringen met het Nederlandse Restitutiebeleid. Deze enquête is gestuurd naar personen, die betrokken waren bij 20 zaken die sinds 2014 in behandeling zijn genomen en waarover advies is uitgebracht.

De enquête is verstuurd via drie kanalen:

- de RCE, voor het geval het stukken uit de rijkscollectie betrof;
- de notaris van de RCE, voor zaken die afgehandeld zijn. Die beschikt over meer contactpersonen (namelijk alle gerechtigde nabestaanden) dan alleen de claimanten;
- de RC, voor het geval het bindend advies-zaken betrof;

De geënquêteerden konden kiezen uit een Nederlandse of een Engelse enquête, omdat niet alle claimanten de Nederlandse taal machtig zijn. De enquête is opgesteld met een online tool, waarop de geënquêteerden konden inloggen. De enquête is verspreid op 6 juli 2020, de deadline was 31 juli 2020. Rond 20 juli 2020 is er een herinnering aan de geënquêteerden gestuurd. De resultaten van de enquête zijn vertrouwelijk behandeld.

Overzicht geënquêteerden

Aantal geënquêteerden

RCE	8 zaken	8 personen
Notaris	4 zaken	21 personen
RC	8 zaken	3 personen
		5 advocaten/behartigers

Totaal	20 zaken	37 geënquêteerden
---------------	-----------------	--------------------------

Aantal reacties

Nederlandse enquête	7 reacties
Engelse enquête	6 reacties

Totaal	13 reacties
---------------	--------------------

Gezien de gegeven antwoorden is het onwaarschijnlijk dat verschillende reflectanten betrokken waren bij één zaak. Daarvan uitgaande zijn op basis van 20 zaken 13 verschillende reacties gekomen, dat wil zeggen 65%.

Overzicht vragen: samengevoegde antwoorden Nederlands en Engels

Veel geënquêteerden hebben een toelichting op de gegeven antwoorden gegeven. De evaluatiecommissie heeft ervoor gekozen om een representatieve selectie van deze antwoorden af te drukken, waarbij vermeden is dat informatie mogelijk herleidbaar is tot verzoekers.

Vraag 1: Hoe bent u te weten gekomen dat u wellicht erfgenaam bent van een eigenaar van voorwerpen die ten tijde van het naziregime onvrijwillig verloren zijn gegaan?

“Eigen onderzoek.”

“Artikelen in de media.”

“Dat was bekend in de familie.”

Vraag 2: Wat heeft u er destijds toe gebracht om een verzoek in te dienen?

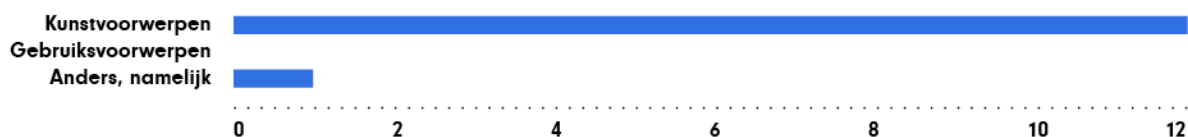
“Gevoel voor rechtvaardigheid; de wens om een heel klein stukje terug te draaien van het onrecht dat de joden tijdens WO II is aangedaan.”

“Uit verantwoordelijkheidsgevoel voor het voormalige bezit van de ouders van de verzoekster.”

“Dat was evident: terugkrijgen wat onterecht in handen van anderen terecht is gekomen.”

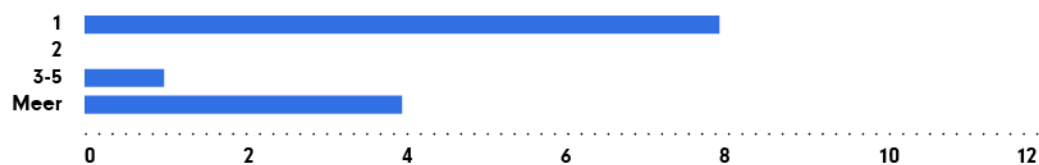
“Het behoorde toe aan mijn grootouders.”

Vraag 3: Om wat voor voorwerp(en) gaat het?

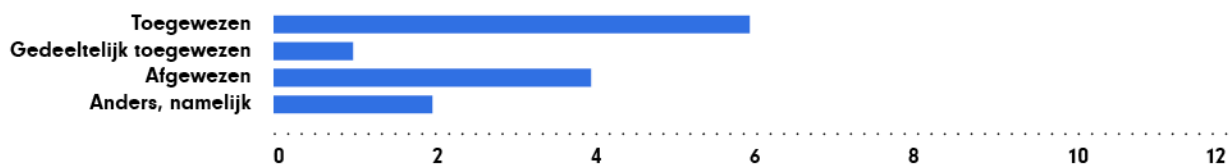


“Keramiek, bronzen en koperen voorwerpen en glaswerk.”

Vraag 4: Hoeveel voorwerpen betreft het?



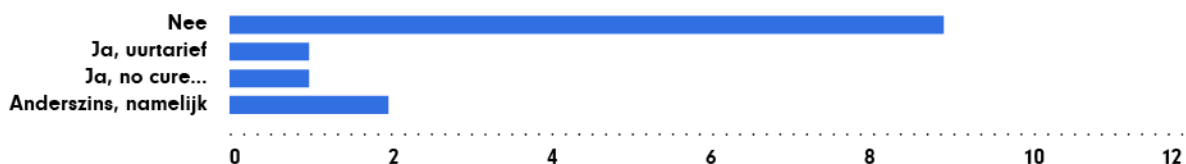
Vraag 5: Is uw verzoek toegewezen of afgewezen?



"Deels nog in behandeling."

"Slechts één voorwerp toegewezen."

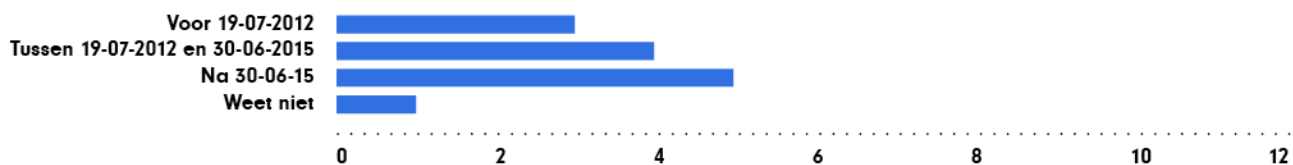
Vraag 6: Bent u juridisch bijgestaan?



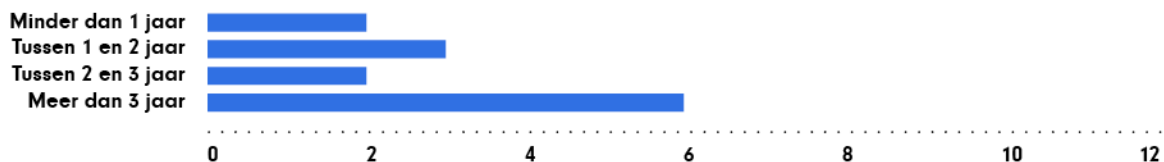
"Aanvankelijk niet, maar na een aantal jaar heb ik een advocaat ingehuurd."

"Eerst niet, later aanvankelijk door een advocaat op gereduceerd uurtarief, daarna door een andere, min of meer op basis van no cure no pay."

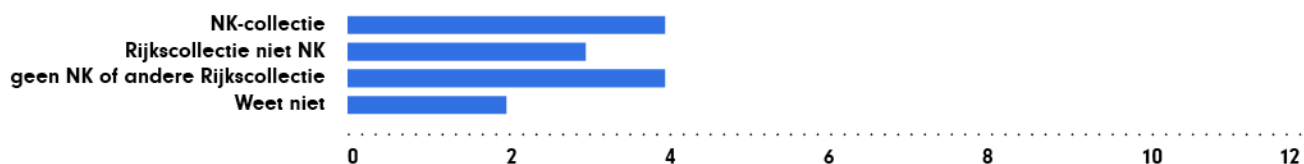
Vraag 7: Wanneer heeft u uw verzoek ingediend?



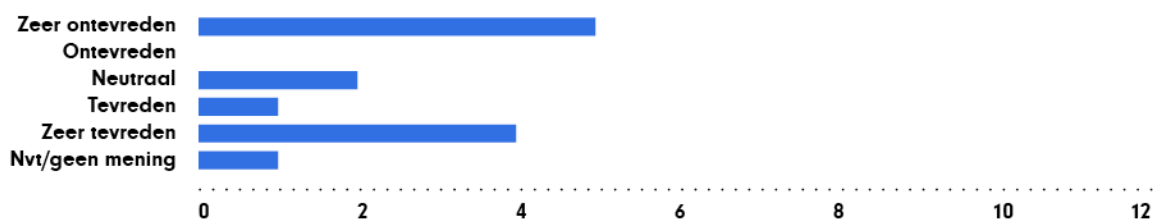
Vraag 8: Hoe lang heeft de procedure geduurd sinds de intake door het ministerie van OCW en het uitbrengen van het advies door de Restitutiecommissie?



Vraag 9: In wat voor soort collectie bevond het voorwerp of bevonden de voorwerpen zich?



Vraag 10: Ben u tevreden over de toegankelijkheid van de informatie over het restitutiebeleid, de procedure en andere zaken die uw verzoek betroffen?



“We werden niet goed op de hoogte gehouden. Door organisatorische kwesties lag het proces een jaar stil. Gesprekken daarover met een interim-secretaris brachten geen helderheid en geen voortgang. Toen de zaak werd opgepakt, was de procedure onduidelijk.”

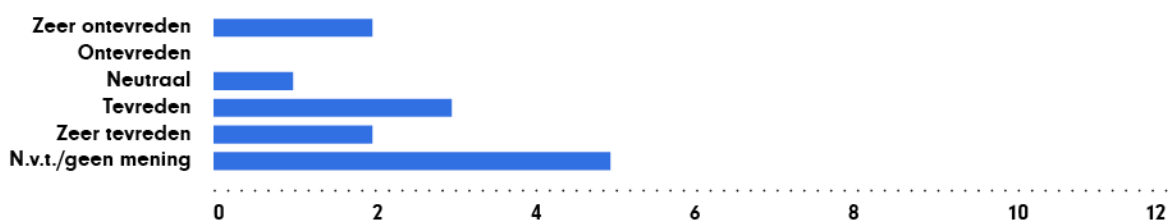
“Bij alles was sprake van een grote mate van onwelwillende bureaucratie.”

“Heldere informatie over het beleid en duidelijkheid over de te volgen procedure.”

“De commissie heeft goed onderzoek gedaan.”

“De commissie was er alleen op gericht om de voorwerpen te behouden en gebruikte buitensporig veel (dure) tijd om dat te bewerkstelligen. Veel werknemers van de Nederlandse overheid verdienen er veel geld mee om ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk kunstwerken in Nederlands bezit blijven.”

Vraag 11: Bent u tevreden over de intakeprocedure?

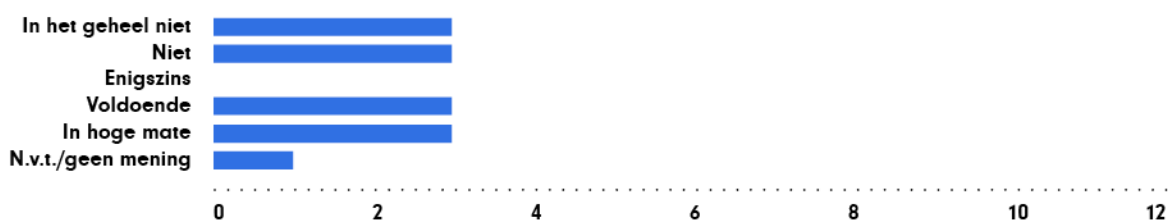


“De stijfheid was onvoorstelbaar.”

“We zijn ontevreden omdat ons geen compleet beeld werd geschetst van de criteria die de Restitutiecommissie hanteert.”

“De intake vond zorgvuldig plaats.”

Vraag 12: Kreeg u vooraf een correct beeld van de procedure, zoals de termijn, het onderzoek, de stappen die gezet worden, de slagingskans en dergelijke?

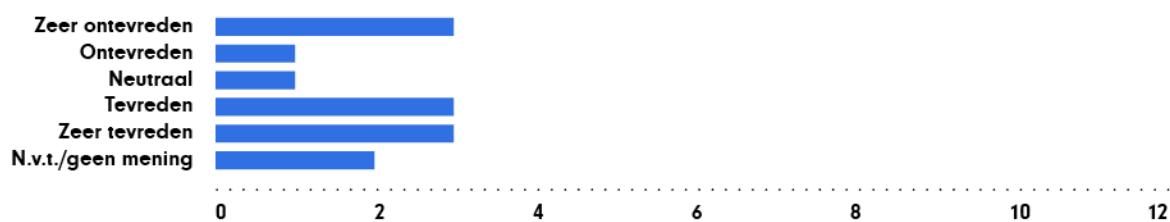


“We kregen in beperkte mate een correct beeld: vanwege onzekerheid met betrekking tot de te ondernemen stappen en de slagingskans.”

“Het is ondoorzichtig. Er is niet een onderzoeker of begeleider die aan jouw kant staat maar in alles wordt de staat gedekt.”

“We werden niet door de Restitutiecommissie geïnformeerd over veel onderdelen van de procedure.”

Vraag 13: Bent u tevreden over het contact met de Restitutiecommissie?

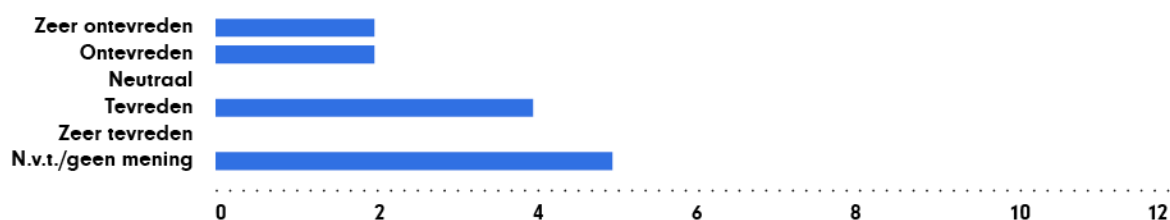


“Zeer zorgvuldige en grondige totstandkoming van het feitenoverzicht met uitgebreide toetsing van conceptversies bij de verzoekers.”

“Vragen worden inhoudelijk niet beantwoord; de secretaris fungeert als een soort sluis, hetgeen heel bureaucratisch overkomt.”

“Arrogant, onvechtwillend, bureaucratisch en absoluut niet bereid mee te denken.”

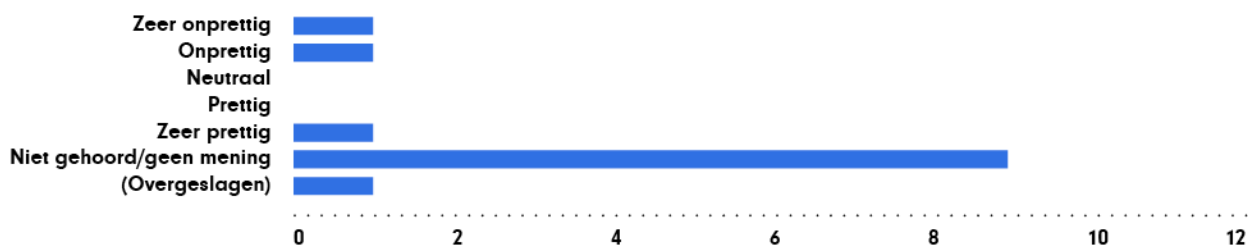
Vraag 14: Bent u tevreden over het contact met het Ministerie van OCW?



“Zeer bureaucratisch en afhoudend.”

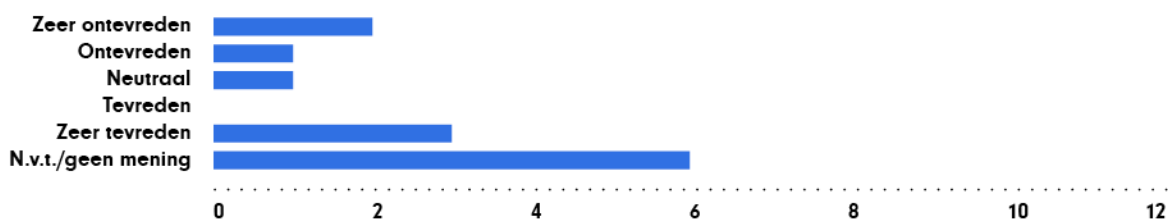
“Vragen worden heel laat beantwoord en blijven inhoudelijk onbeantwoord. Of we worden van het kastje naar de muur gestuurd.”

Vraag 15: Indien u bent gehoord door de Restitutiecommissie, hoe heeft u dat ervaren?



“Er werd geen ruimte geboden voor de menselijke kant. We kregen al snel het gevoel dat de commissie al haar mening had gevormd.”

Vraag 16: Ben u tevreden over het contact met de vertegenwoordigers/beheerders van het voorwerp(en) (bijvoorbeeld een museum)?

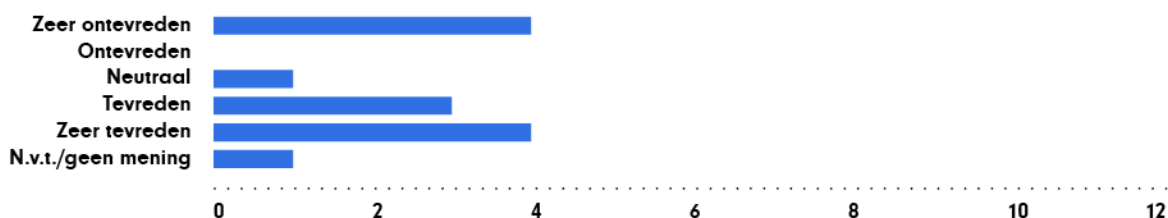


“Alleen hun eigenbelang dient en niet het belang van de aanvrager.”

“Het [desbetreffende museum], waar het kunstvoorwerp zich bevond, heeft alle medewerking verleend.”

“De betrokken vertegenwoordigers en beheerders van het betreffende museum zijn met bijzondere zorgvuldigheid en empathie te werk gegaan.”

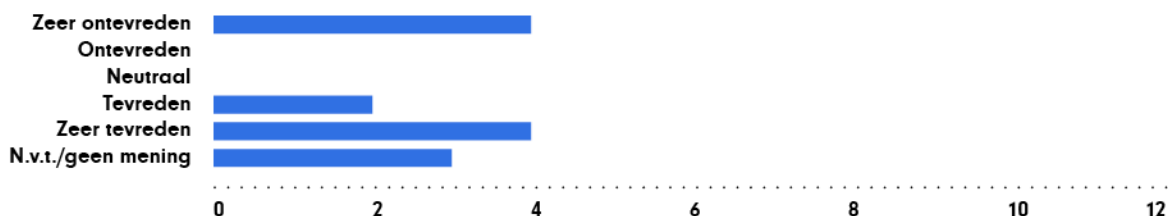
Vraag 17: Bent u tevreden over de toelichting die de Restitutiecommissie in haar advies heeft gegeven?



“Zeer zorgvuldig beargumenteerde afweging van de belangen van betrokken partijen.”

“De motivering was ondeugdelijk en onlogisch. Onlogisch omdat ze aannames die minder logisch waren belangrijker hebben gemaakt in de motivering dan aannames die logischer waren, met als gevolg dat het een uitspraak was met een open einde.”

Vraag 18: Bent u tevreden over de afwikkeling van de restitutieprocedure, zoals het besluit van de minister, de notariële procedure en eventuele teruggave?



“De notariële procedure duurde erg lang.”

“Na het besluit van de Minister heeft het zeer veel aansporing mijnerzijds geleverd om de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed te bewegen tot feitelijke overdracht van een aantal kunstwerken.”

“Ik vind dat ze hun best gedaan hebben.”

“Geheel vooringenomen en gericht op het behouden van voorwerpen.”

Vraag 19: Heeft u aanbevelingen over de wijze waarop de betreffende instanties (Ministerie van OCW, Restitutiecommissie, Expertisecentrum) omgaan met verzoekers?

“De bureaucratie en formalistische onzin laten varen en een klimaat creëren waarin claimanten niet op het beklagdenbankje zitten. Bovendien zouden claimanten bij de minister moeten kunnen klagen over procedurele zaken, indien de commissie op dat punt de regels niet naar behoren naleeft. Er moet ook meer duidelijkheid komen over de aansturing van het Expertisecentrum met betrekking tot termijnen en andere procedurele regels.”

“Leden moeten geen banden met musea hebben. [...] Meer begrip voor het feit dat sinds 1940 niet iedereen over administratie kan beschikken. Zeker niet als de eigenaar van de schilderijen zelf door de Duitsers is vermoord. Die schilderijen zijn zeker niet van het Rijk!”

“Er zou veel voor te zeggen zijn dat een claimant niet in een doolhof belandt na de toewijzing van een claim.”

Vraag 20: Wilt u nog iets meegeven aan de commissie die het restitutiebeleid evalueert?

Geen relevant commentaar.

**Adviesaanvraag voor beleidsevaluatie
restitutie roofterkunst Tweede Wereldoorlog
17 december 2019**

Datum 17 december 2019
Betreft Adviesaanvraag voor beleidsevaluatie restitutie roofterkunst Tweede Wereldoorlog

Geachte Raad,

Dit jaar en volgend jaar herdenken we dat de Tweede Wereldoorlog 75 jaar geleden is beëindigd. Tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn op grote schaal kunstobjecten en cultuurgoederen van veelal Joodse eigenaren geroofd. Het huidige restitutiebeleid is in 2001 opgesteld om het materiële onrecht dat de vervolgingslachtoffers is aangedaan te herstellen.

Het beleid kent zijn oorsprong in de jaren negentig van de vorige eeuw toen na oorlogs rechtsherstel, nationaal en internationaal, weer volop in de belangstelling kwam te staan. De toenmalige regering stelde daarop een commissie in, de Commissie Herkomst Gezocht, die vanaf 1997 tot 2004 onderzoek begeleidde naar de herkomst van de zogenaamde NK-collectie (na de Tweede Wereldoorlog uit Duitsland gerecupereerde objecten die de Staat in beheer nam tot deze gerestitueerd werden). De commissie kreeg tevens de opdracht om aanbevelingen aan de regering te doen over het te voeren restitutiebeleid. De commissie concludeerde dat het na oorlogse rechtsherstel formalistisch, bureaucratisch en kil was geweest. Dit leidde in 2001 tot een verruimd restitutiebeleid en de oprichting van de Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog (hierna: Restitutiecommissie) om advisering over restitutieverzoeken zo onafhankelijk mogelijk te laten plaatsvinden. Het restitutiebeleid was langs drie pijlers vormgegeven:

1. De inventarisatie van roofterkunst;
2. De identificering van mogelijke erfgenamen van de NK-collectie;
3. Het teruggavemechanisme via advisering door de Restitutiecommissie inclusief zaakgebonden herkomstonderzoek.

Na een advies van uw Raad van 25 januari 2012 werd in dat jaar aangekondigd dat het verruimde restitutiebeleid in 2015 aangepast zou worden. Met deze aanpassing hanteert de Restitutiecommissie één afwegingskader voor alle objecten waarvoor een restitutieverzoek wordt ingediend. Ten slotte is in 2018 het Expertisecentrum Tweede Wereldoorlog en Restitutieverzoeken bij het NIOD opgericht.

Sinds de start van het verruimde restitutiebeleid heeft de Restitutiecommissie 156 adviezen uitgebracht. Van de 156 adviezen betreffen 93 adviezen een gehele of

gedeeltelijke toewijzing van het restitutieverzoek. In totaal is er tot en met 2018 geadviseerd om circa 460 objecten te restitueren aan (nabestaanden van) rechthebbenden.

Het verruimde restitutiebeleid werd internationaal als een belangrijke vooruitgang in de implementatie van de *Washington Principles* (1998) en de *Terezín Declaration* (2009) gezien.¹ Tegelijkertijd is in de afgelopen jaren een aantal keer maatschappelijke onrust ontstaan over de vraag of het restitutiebeleid nog voldoet in de huidige vorm. In 2016 heeft mijn ambtsvoorganger de Kamer toegezegd dat het beleid en de organisatiestructuur omtrent restitutie van roofkunst in 2020 geëvalueerd zal worden. Daarom verzoek ik u om een adviescommissie in te stellen met als opdracht:

- Het evalueren van het huidige beleid omtrent geroofde kunst uit de Tweede Wereldoorlog met oog voor de juridische en morele aspecten.
- Het adviseren over mogelijke verbeteringen van het beleid.

Voor de uitvoering van deze opdracht verwacht ik dat u gesprekken zult voeren met betrokken partijen.

Hoewel mijn ambtsvoorganger de Kamer heeft toegezegd dat zowel het beleid als de organisatiestructuur rondom de restitutie van roofkunst wordt geëvalueerd, vind ik het te vroeg om de organisatiestructuur in 2020 al te evalueren. De betrokken organisaties, te weten de Restitutiecommissie en het Expertisecentrum, hebben immers pas het afgelopen jaar de reorganisatie afgerond. Wel kan de commissie reflecteren op de beleidskeuzes die ten grondslag liggen aan de huidige organisatiestructuur.

Ik verzoek de commissie bij haar evaluatie van het beleid in ieder geval de volgende aspecten te betrekken:

- De relatie van het Nederlandse beleid tot de internationale leidraad, de *Washington Principles*.
- Een vergelijking van het Nederlandse beleid met het restitutiebeleid in het buitenland, in het bijzonder in landen met een vergelijkbaar restitutiebeleid.
- De toegankelijkheid en bekendheid van het restitutiebeleid, met oog voor het leed van de slachtoffers en de dialoog met hun erfgenamen.
- Het gebruik van en de behoefte aan andere vormen van individueel rechtsherstel.
- De drie pijlers van het beleid en de vraag of deze nadere inspanning behoeven.
- De relatie van het beleid ten opzichte van ontwikkelingen in het veld van erfgoed en restitutie. Denk bijvoorbeeld aan het adviesrapport van de commissie Pechtold dat onlangs verschenen is.

Graag ontvang ik van de Raad voor 1 oktober 2020 het advies over het restitutiebeleid, waarna ik met een reactie aan de Kamer zal komen.

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

¹ Wesley A. Fisher en Ruth Weinberger, *Holocaust-Era Looted Art: A Current World-Wide*

Reglement bindend adviesprocedure Restitutiecommissie

ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOEKEN CULTUURGOEDEREN EN TWEDE WERELDOORLOG

Reglement inzake adviesprocedure in het kader van artikel 2, tweede lid, en artikel 4, tweede lid, Besluit adviescommissie restitutieverzoeken cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog

Begripsomschrijving

Artikel 1

In dit reglement wordt verstaan onder:

- a. de commissie: de Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog, zoals ingesteld bij Besluit adviescommissie restitutieverzoeken cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog (verder: het Instellingsbesluit);
- b. het secretariaat: het secretariaat als bedoeld in artikel 5 van het Instellingsbesluit;
- c. de minister: de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- d. het ministerie: het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- e. het werk: het cultuurgoed of de cultuurgoederen, als bedoeld in artikel 2 tweede lid van het Instellingsbesluit, die onderwerp vormen van het geschil;
- f. de verzoeker: degene die verzoekt om teruggave van het werk;
- g. de bezitter: de huidige bezitter, niet zijnde de Staat der Nederlanden;
- h. de partijen: de verzoeker en de bezitter;
- i. het Expertisecentrum: het Expertisecentrum Tweede Wereldoorlog en Restitutieverzoeken van het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust en Genocidestudies.

Taak

Artikel 2

1. De commissie heeft tot taak op verzoek van de minister advies uit te brengen aan partijen over geschillen over teruggave van het werk.
2. De commissie doet dit door een bindend advies in de zin van artikel 7:900 BW (vaststellingsovereenkomst) uit te brengen of door een schikking tussen partijen te bevorderen.

Artikel 3

De commissie adviseert naar redelijkheid en billijkheid, waarbij de commissie in ieder geval in de overwegingen kan betrekken:

- a. de internationaal en nationaal aanvaarde beginselen zoals de Washington Principles en de beleidslijnen van de regering inzake de restitutie van roofoorkunst voor zover zij van overeenkomstige toepassing zijn;
- b. de omstandigheden waaronder het bezit van het werk verloren is gegaan;
- c. de mate waarin de verzoeker zich heeft ingespannen om het werk te achterhalen;
- d. de omstandigheden van de verwerving door de bezitter en het door hem verrichte onderzoek vóór de verwerving van het werk;
- e. het belang van het werk voor verzoeker;
- f. het belang van het werk voor bezitter;
- g. het belang van het openbaar kunstbezit.

Ontvankelijkheid

Artikel 4

1. De commissie kan een verzoek niet ontvankelijk verklaren:
 - a. indien het een geschil betreft waarover een van de partijen reeds bij de rechter een procedure aanhangig heeft gemaakt, of

ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOeken
CULTUURGOEDEREN EN TWEEDE WERELDOORLOG

- b. indien het een geschil betreft waarin de rechter reeds een uitspraak over de inhoud heeft gedaan, of
 - c. indien verzoeker eerder uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van zijn rechten op het desbetreffende werk, of
 - d. indien blijkt dat verzoeker niet alle gerechtigden tot het vermogen van de gestelde oorspronkelijke eigenaar van het werk vertegenwoordigt.
2. De commissie verklaart een verzoek niet ontvankelijk indien het een geschil betreft waarover de commissie al een bindend advies heeft uitgebracht, tenzij beide partijen verzoeken een nieuw bindend advies uit te brengen op grond van nieuwe feiten of omstandigheden, die een hernieuwde beoordeling van het geschil rechtvaardigen.

De behandeling van geschillen

Artikel 5

1. Het verzoek wordt ingediend bij de minister en kan worden geadresseerd aan de commissie.
2. Beide partijen verzoeken de minister hun geschil voor te leggen aan de commissie conform artikel 2, derde lid, Instellingsbesluit.
3. Na voorlegging door de minister neemt de commissie het geschil in behandeling nadat alle partijen schriftelijk hebben verklaard het onderhavig reglement te aanvaarden en het door de commissie te geven advies als bindend te aanvaarden.
4. Indien partijen niet binnen vier weken na een daartoe strekkend verzoek voldoen aan het hiervoor onder het derde lid bepaalde wordt het geschil niet in behandeling genomen.
5. De commissie kan de termijnen verlengen.
6. De voorzitter bepaalt in welke samenstelling de commissie het bindend advies zal uitbrengen.

Artikel 6

1. De commissie stelt, onder toezending van dit reglement, beide partijen schriftelijk in kennis van het ontvangen van het adviesverzoek van de minister.
2. De commissie stelt partijen in de gelegenheid om binnen zes weken een toelichting te geven op hun standpunt en de commissie van nadere informatie te voorzien.
3. Ieder van partijen kan in haar toelichting de wens te kennen geven:
 - a. dat de commissie nader onderzoek laat verrichten door het Expertisecentrum, desgewenst op nader aangeduide punten en
 - b. dat een mondelinge behandeling plaatsvindt.
4. De commissie kan in iedere stand van de behandeling bepalen:
 - a. dat een mondelinge behandeling zal plaatsvinden;
 - b. dat de commissie zelfstandig inlichtingen zal inwinnen en/of nader onderzoek zal laten verrichten door het Expertisecentrum;
 - c. dat partijen de mogelijkheid krijgen voor een reactie met inachtneming van een termijn van zes weken en/of
 - d. dat de verzoeker en/of de bezitter nadere stukken of informatie, zoals een verklaring van erfrecht, zullen geven met inachtneming van een door de commissie te bepalen termijn.
5. De commissie kan de termijnen verlengen.

Artikel 7

1. In het geval de commissie bepaalt dat zij zelfstandig nader onderzoek zal laten verrichten door het Expertisecentrum, dan geeft zij het Expertisecentrum opdracht tot het opstellen van een feitenoverzicht.

ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOEKEN
CULTUURGOEDEREN EN TWEDE WERELDOORLOG

2. De commissie zendt het feitenoverzicht naar partijen. Deze kunnen hierop schriftelijk reageren binnen een termijn van zes weken.
3. Indien de commissie besluit tot het horen van getuigen of deskundigen of tot het laten uitvoeren van een onderzoek door één of meer door haar aan te wijzen deskundige(n), dan kan de commissie volstaan met toezending van het verslag hiervan aan partijen, waarop deze binnen een termijn van twee weken kunnen reageren.
4. De commissie kan de termijnen verlengen.

Artikel 8

1. In het geval de commissie bepaalt dat er een mondelinge behandeling plaatsvindt, stelt zij plaats, dag en uur vast en stelt partijen daarvan op de hoogte.
2. De commissie kan partijen toestaan getuigen of deskundigen mee te nemen en door haar te doen horen. De namen en adressen worden uiterlijk twee weken voor de zitting van de commissie aan haar opgegeven.
3. In verband met de voorgenomen mondelinge behandeling kunnen partijen tot uiterlijk vier weken van tevoren stukken aan de commissie toezenden.

Artikel 9

De commissie zendt van de stukken die zij van een partij ontvangt een afschrift aan de andere partij.

Artikel 10

Indien partijen tot een schikking komen, zal de commissie de inhoud daarvan in de vorm van een bindend advies vastleggen.

Advies

Artikel 11

De commissie kan onder meer adviseren tot:

- a. afgifte van het werk aan verzoeker;
- b. afgifte van het werk aan een onpartijdige derde ten behoeve van alle gerechtigden tot het vermogen van de voormalige eigenaar, zo nodig onder bepaling van een regeling omtrent de daaraan verbonden kosten;
- c. afgifte van het werk tegen een vast te stellen tegenprestatie door verzoeker aan de bezitter;
- d. afgifte van het werk aan verzoeker onder nadere voorschriften;
- e. afwijzing van het verzoek tot restitutie;
- f. afwijzing van het verzoek tot restitutie, onder verplichting van bezitter om het werk tentoon te stellen met vermelding van de herkomst en de oorspronkelijke eigenaar;
- g. afwijzing van het verzoek tot restitutie, onder vaststelling van een tegenprestatie door bezitter aan verzoeker;
- h. afwijzing van het verzoek tot restitutie onder nadere voorschriften.

Artikel 12

1. Het advies wordt door de voorzitter of de plaatsvervangend voorzitter van de commissie en de secretaris ondertekend en aan partijen verzonden met afschrift aan de minister.
2. De voorzitter van de commissie kan, uit eigen beweging of op een binnen twee weken na de verzenddatum van het advies door een partij schriftelijk gedaan verzoek, kennelijke misslagen en/of een kennelijke reken- of schrijffout in het advies herstellen.
3. Herstel of verbetering wordt schriftelijk aan partijen medegedeeld.

ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOEKEN
CULTURGOEDEREN EN TWEEDE WERELDOORLOG

Artikel 13

1. De afgifte geschiedt ter plaatse waar het werk zich bevindt, tenzij de commissie anders bepaalt.
2. De door partijen zelf ter zake van de behandeling van het geschil en uitvoering van het advies gemaakte kosten komen voor hun eigen rekening, tenzij de commissie anders bepaalt.

Geheimhouding, wraking en verschoning

Artikel 14

Onverminderd het bepaalde in de artikelen 9, 12 en 16 is de commissie tot geheimhouding verplicht ten aanzien van alle de partijen betreffende gegevens die haar bij de behandeling van het geschil ter kennis zijn gekomen.

Artikel 15

1. Een lid van de commissie kan door één of door beide partijen worden gewraakt op grond van feiten of omstandigheden die het vormen van een onpartijdig oordeel over het geschil zouden kunnen bemoeilijken.
2. Gelet op het bepaalde bij artikel 4 van het Instellingsbesluit beslist de voorzitter op een verzoek tot wraking. Betreft het verzoek tot wraking de voorzitter, dan beslist de plaatsvervangend voorzitter.
3. Op grond van feiten of omstandigheden als bedoeld in het eerste lid kan een lid van de commissie zich ter zake van de behandeling van een geschil verschonen. Hij is verplicht dit te doen, indien de voorzitter van de commissie van oordeel is dat de bedoelde feiten of omstandigheden zich te zijnen aanzien voordoen.
4. De beslissing als bedoeld in het tweede lid wordt aan partijen medegedeeld.

Publicatie

Artikel 16

De commissie kan haar advies openbaar maken, zo nodig onder anonimisering van persoonlijke gegevens, tenzij zwaarwegende belangen van een van de partijen zich daartegen verzetten.

Aansprakelijkheid

Artikel 17

De voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, de leden, de secretaris en overige medewerkers van de commissie zijn niet aansprakelijk voor enig handelen of nalaten met betrekking tot een geschil dat door partijen is voorgelegd aan de commissie.

Vernietiging

Artikel 18

1. De Nederlandse rechter is bij uitsluiting bevoegd in geschillen over de gebondenheid van partijen aan een door de commissie uitgebracht bindend advies.
2. Vernietiging van het bindend advies van de commissie kan uitsluitend plaatsvinden nadat het binnen twee maanden na de verzending van het advies aan partijen, ter toetsing is voorgelegd aan de gewone rechter. Het gaat daarbij uitsluitend om toetsing als bedoeld in Titel 15 van boek 7 BW. Door niet binnen voornoemde termijn de uitspraak aan de gewone rechter ter toetsing voor te leggen, wordt het advies onaantastbaar.

ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOEKEN
CULTURGOEDEREN EN TWEDE WERELDOORLOG

Onvoorzien

Artikel 19

In alle gevallen waarin dit reglement niet voorziet, beslist de commissie naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid.

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 20

1. Dit reglement wordt gepubliceerd op de website van de commissie.
2. Het treedt in werking zodra deze publicatie heeft plaatsgevonden.
3. Op zaken die bij de inwerkingtreding in behandeling zijn is het reglement van toepassing zoals dit luidde ten tijde van de toezending van het reglement aan partijen.

Artikel 21

Dit reglement is vastgesteld in de commissievergadering van 3 december 2007 en gewijzigd in de vergaderingen van 12 januari 2009, 19 september 2011, 27 januari 2014, 12 november 2018 en 28 januari 2019.

Terezín Declaration (2009)

(extract)

Upon the invitation of the Prime Minister of the Czech Republic we the representatives of 46 states listed below met this day, June 30, 2009 in Terezín, where thousands of European Jews and other victims of Nazi persecution died or were sent to death camps during World War II. We participated in the Prague Holocaust Era Assets Conference organized by the Czech Republic and its partners in Prague and Terezín from 26-30 June 2009, discussed together with experts and non-governmental organization (NGO) representatives important issues such as Welfare of Holocaust (Shoah) Survivors and other Victims of Nazi Persecution, Immovable Property, Jewish Cemeteries and Burial Sites, Nazi- Confiscated and Looted Art, Judaica and Jewish Cultural Property, Archival Materials, and Education, Remembrance, Research and Memorial Sites. We join affirming in this.

Terezin Declaration on Holocaust Era Assets and Related Issues

- Aware that Holocaust (Shoah) survivors and other victims of Nazi persecution have reached an advanced age and that it is imperative to respect their personal dignity and to deal with their social welfare needs, as an issue of utmost urgency,
- Having in mind the need to enshrine for the benefit of future generations and to remember forever the unique history and the legacy of the Holocaust (Shoah), which exterminated three fourths of European Jewry, including its premeditated nature as well as other Nazi crimes,
- Noting the tangible achievements of the 1997 London Nazi Gold Conference, and the 1998 Washington Conference on Holocaust-Era Assets, which addressed central issues relating to restitution and successfully set the stage for the significant advances of the next decade, as well as noting the January 2000 Stockholm Declaration, the October 2000 Vilnius Conference on Holocaust Era Looted Cultural Assets,
- Recognizing that despite those achievements there remain substantial issues to be addressed, because only a part of the confiscated property has been recovered or compensated,
- Taking note of the deliberations of the Working Groups and the Special Session on Social Welfare of Holocaust Survivors and their points of view and opinions which surveyed and addressed issues relating to the Social Welfare of Holocaust Survivors and other Victims of Nazi Persecution, Immovable Property, Nazi Confiscated Art, Judaica and Jewish Cultural Property, Holocaust Education, Remembrance and Research, which can be found on the weblink for the Prague Conference and will be published in the Conference Proceedings,
- Keeping in mind the legally non-binding nature of this Declaration and moral responsibilities thereof, and without prejudice to applicable international law and obligations,

1. Recognizing that Holocaust (Shoah) survivors and other victims of the Nazi regime and its collaborators suffered unprecedented physical and emotional trauma during their ordeal, the Participating States take note of the special social and medical needs of all survivors and strongly support both public and private efforts in their respective states to enable them to live in dignity with the necessary basic care that it implies.
2. Noting the importance of restituting communal and individual immovable property that belonged to the victims of the Holocaust (Shoah) and other victims of Nazi persecution, the Participating States urge that every effort be made to rectify the consequences of wrongful property seizures, such as confiscations, forced sales and sales under duress of property, which were part of the persecution of these innocent people and groups, the vast majority of whom died heirless.
3. Recognizing the progress that has been made in research, identification, and restitution of cultural property by governmental and non-governmental institutions in some states since the 1998 Washington Conference on Holocaust-Era Assets and the endorsement of the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art, the Participating States affirm an urgent need to strengthen and sustain these efforts in order to ensure just and fair solutions regarding cultural property, including Judaica that was looted or displaced during or as a result of the Holocaust (Shoah).
4. Taking into account the essential role of national governments, the Holocaust (Shoah) survivors' organizations, and other specialized NGOs, the Participating States call for a coherent and more effective approach by States and the international community to ensure the fullest possible, relevant archival access with due respect to national legislation. We also encourage States and the international community to establish and support research and education programs about the Holocaust (Shoah) and other Nazi crimes, ceremonies of remembrance and commemoration, and the preservation of memorials in former concentration camps, cemeteries and mass graves, as well as of other sites of memory.
5. Recognizing the rise of Anti-Semitism and Holocaust (Shoah) denial, the Participating States call on the international community to be stronger in monitoring and responding to such incidents and to develop measures to combat anti-Semitism.

Nazi-Confiscated and Looted Art

Recognizing that art and cultural property of victims of the Holocaust (Shoah) and other victims of Nazi persecution was confiscated, sequestered and spoliated, by the Nazis, the Fascists and their collaborators through various means including theft, coercion and confiscation, and on grounds of relinquishment as well as forced sales and sales under duress, during the Holocaust era between 1933-45 and as an immediate consequence, and

Recalling the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art as endorsed at the Washington Conference of 1998, which enumerated a set of voluntary commitments for governments that were based upon the moral principle that art and cultural property confiscated by the Nazis from Holocaust (Shoah) victims should be returned to them or their heirs, in a manner consistent with national laws and regulations as well as international obligations, in order to achieve just and fair solutions,

1. We reaffirm our support of the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art and we encourage all parties including public and private institutions and individuals to apply them as well,
2. In particular, recognizing that restitution cannot be accomplished without knowledge of potentially looted art and cultural property, we stress the importance for all stakeholders to continue and support intensified systematic provenance research, with due regard to legislation, in both public and private archives, and where relevant to make the results of this research, including

ongoing updates, available via the internet, with due regard to privacy rules and regulations. Where it has not already been done, we also recommend the establishment of mechanisms to assist claimants and others in their efforts,

3. Keeping in mind the Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art, and considering the experience acquired since the Washington Conference, we urge all stakeholders to ensure that their legal systems or alternative processes, while taking into account the different legal traditions, facilitate just and fair solutions with regard to Nazi-confiscated and looted art, and to make certain that claims to recover such art are resolved expeditiously and based on the facts and merits of the claims and all the relevant documents submitted by all parties. Governments should consider all relevant issues when applying various legal provisions that may impede the restitution of art and cultural property, in order to achieve just and fair solutions, as well as alternative dispute resolution, where appropriate under law

Judaica and Jewish Cultural Property

Recognizing that the Holocaust (Shoah) also resulted in the wholesale looting of Judaica and Jewish cultural property including sacred scrolls, synagogue and ceremonial objects as well as the libraries, manuscripts, archives and records of Jewish communities, and

Aware that the murder of six million Jews, including entire communities, during the Holocaust (Shoah) meant that much of this historical patrimony could not be reclaimed after World War II, and

Recognizing the urgent need to identify ways to achieve a just and fair solution to the issue of Judaica and Jewish cultural property, where original owners, or heirs of former original Jewish owners, individuals or legal persons cannot be identified, while acknowledging there is no universal model,

1. We encourage and support efforts to identify and catalogue these items which may be found in archives, libraries, museums and other government and non-government repositories, to return them to their original rightful owners and other appropriate individuals or institutions according to national law, and to consider a voluntary international registration of Torah scrolls and other Judaica objects where appropriate, and
2. We encourage measures that will ensure their protection, will make appropriate materials available to scholars, and where appropriate and possible in terms of conservation, will restore sacred scrolls and ceremonial objects currently in government hands to synagogue use, where needed, and will facilitate the circulation and display of such Judaica internationally by adequate and agreed upon solutions.

Advies aan de Evaluatiecommissie restitutiebeleid

Prof. mr. dr. R.H. de Bock
hoogleraar civiele rechtspleging aan de UvA en advocaat-generaal bij de Hoge Raad
Den Haag, 28 oktober 2020

Inleiding

Op verzoek van de Evaluatiecommissie restitutiebeleid bespreek ik in dit advies de volgende twee kwesties:

- I. Is het mogelijk dat de Restitutiecommissie (hierna: de commissie) partijen afzonderlijk hoort, dus niet in elkaars aanwezigheid, nu er aanwijzingen zijn dat partijen daar soms prijs op stellen en dit wellicht kan bijdragen aan een versterking van de schikkingstaak die de commissie heeft?
- II. Hoe moet de verhouding tussen de commissie en het expertisecentrum worden gekwalificeerd? Hoe kan worden bereikt dat er in voorkomende gevallen tussentijdse afstemming met de commissie en partijen plaatsvindt over het onderzoek dat het expertisecentrum uitvoert?

Ad I Het horen van een partij buiten aanwezigheid van de wederpartij

1. De beslissing die de commissie geeft in de geschillen die aan haar worden voorgelegd, is een bindend advies (art. 2 van het Reglement). In de wet is niet vastgelegd hoe een bindend adviesprocedure moet worden ingericht; dat is in beginsel aan partijen overgelaten. Dat betekent dat de commissie in haar reglement zelf kan bepalen hoe de procedure verloopt. Vóór aanvang van de procedure wordt aan partijen gevraagd om het reglement te aanvaarden (art. 5 lid 3 van het Reglement).
2. Als voordeel van een bindend adviesprocedure wordt doorgaans gezien dat de procedure minder formeel is dan een procedure bij de rechter of een arbitrale procedure, juist omdat in de wet niet is vastgelegd hoe de procedure moet worden ingericht. Wel geldt dat naarmate het bindend advies meer het karakter van rechtspraak heeft, strengere eisen aan zowel de totstandkoming van de beslissing als de motivering daarvan moeten worden gesteld.¹ In dit geval zal moeten worden aangenomen dat de bindend adviesprocedure neigt naar rechtspraak, nu de procedure tamelijk formeel is ingericht, het over eigendomsrechten gaat en er voor beide partijen grote belangen op het spel kunnen staan.
3. Een bindend advies geldt als een vaststellingsovereenkomst als bedoeld in art. 7:900 BW. Een bindend advies kan door de rechter nietig worden verklaard als het advies in strijd is met dwingend recht *en bovendien* naar inhoud of strekking in strijd komt met de goede zeden of de openbare orde (art. 7:902 BW). Een bindend advies kan ook worden vernietigd als gebondenheid daaraan in verband met inhoud of de wijze van haar

¹ Vgl. HR 20 mei 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5890, NJ 2007/114 (*Gem. Amsterdam/Honnebier*), waarin dit is overwogen ten aanzien van de *motivering* van de beslissing van het bindend advies.

totstandkoming naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is (art. 7:904 lid 1 BW). Uit de rechtspraak van de Hoge Raad volgt dat bij de beantwoording van de vraag of een partij haar wederpartij aan een bindend advies mag houden als aan de totstandkoming daarvan procedurele fouten zijn gemaakt, mede van belang is of, en zo ja in welke mate, door de procedurefout *nadeel* aan de wederpartij is toegebracht.² In de literatuur wordt door de meeste auteurs echter aangenomen dat als het ernstige totstandkomingsgebrek vaststaat, ervan uit mag worden gegaan dat dit voor de inhoud van de beslissing gevolgen heeft gehad en dat de partij die zich op het bindend advies beroept, aannemelijk moet maken dat het totstandkomingsgebrek *geen* inhoudelijk nadeel aan de wederpartij heeft toegebracht.

4. Het beginsel van hoor en wederhoor is een fundamenteel beginsel van procesrecht en een van de belangrijkste aspecten van het recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM). Het beginsel geldt in feite voor alle procedures, of het nu gaat om een procedure bij de rechter of om een buitengerechtelijke procedure, zoals een arbitrale procedure, een bindend adviesprocedure of een procedure bij een geschillencommissie.
5. Het beginsel van hoor en wederhoor heeft verschillende elementen. Zo moet een partij de gelegenheid krijgen om haar zaak aan de rechter te presenteren, moet een partij beschikken over alle informatie waarop de rechter zijn beslissing baseert en heeft zij het recht om te reageren op die informatie (het recht op tegenspraak). Daarmee wordt voorkomen dat de rechter eenzijdig wordt voorgelicht. Hoor en wederhoor houdt ook in dat een partij in beginsel het recht heeft op een mondelinge behandeling van het geschil. Als er zo'n mondelinge behandeling plaatsvindt, moet de rechter partijen in elkaars aanwezigheid horen. Ook dat dient ter voorkoming van een eenzijdige voorlichting van de rechter.
6. Het recht op een mondelinge behandeling is echter niet absoluut. Zo volgt uit de rechtspraak van het EHRM dat een partij afstand kan doen van het recht om op een mondelinge behandeling gehoord te worden, op voorwaarde dat dit (i) vrijwillig en (ii) ondubbelzinnig gebeurt, en (iii) dat er geen vragen van openbare orde spelen die een mondelinge behandeling noodzakelijk maken.³
7. Vanwege het fundamentele karakter van het beginsel van hoor en wederhoor zal dit beginsel ook in de bindend adviesprocedure in acht moeten worden genomen. Schending van het beginsel kan leiden tot vernietiging van het advies door de rechter. Dat zal met name aan de orde zijn als het bindend advies is uitgesproken aan de hand van informatie waarover een van beide partijen zich niet heeft kunnen uitlaten.⁴ In zo'n

² Zie onder meer HR 20 mei 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5890, NJ 2007/114 (*Gem. Amsterdam/Honnebier*); HR 24 maart 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV1706, NJ 2007/11 m.nt. H.J. Snijders (*Meurs/Newomij*).

³ Zie onder meer EHRM 26 juli 2011, no. 58222/09 (*Juričič*), § 87.

⁴ Rechtbank Midden-Nederland 10 december 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:6833 (*Waner-Kaufmann/gem. Utrecht*).

geval wordt al snel aangenomen dat voldaan is aan het hiervoor genoemde 'nadeelvereiste'.

8. De inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor hoeft echter niet te betekenen dat er een absoluut verbod rust op de mogelijkheid voor de commissie om met partijen afzonderlijk te spreken. Er zijn verschillende situaties te noemen waarin een partij wordt gehoord buiten aanwezigheid van de wederpartij.
9. In de procedure bij het Klachteninstituut financiële dienstverlening (Kifid) is de mogelijkheid opgenomen dat met een partij wordt gesproken buiten aanwezigheid van de wederpartij. Ook in de procedure bij het Kifid wordt door het klachteninstituut een bindend advies gegeven, mits partijen daarmee hebben ingestemd (art. 38.3 Kifid-reglement). Daarmee is de aard van de procedure in grote mate vergelijkbaar met die bij de Restitutiecommissie. De mogelijkheid om een partij afzonderlijk te horen is opgenomen met het oog op het bereiken van een schikking tussen partijen, zo blijkt uit het reglement. Die bepaling luidt als volgt (mijn onderstreping):⁵

“Artikel 21 De procedure bij bemiddeling

21.1 Bemiddeling geschiedt in een door de Geschillencommissie te bepalen vorm.

Bemiddeling kan plaatsvinden in elk stadium van de behandeling. De functionaris die bij de Geschillencommissie betrokken is bij de bemiddeling kan eenzijdig met partijen communiceren als dit voor de bemiddeling wenselijk geacht wordt.

21.2 De Geschillencommissie kan in verband met de bemiddeling aan partijen vragen nadere gegevens te verstrekken of te reageren op de inbreng van de andere partij.

Partijen krijgen de gelegenheid kennis te nemen van hetgeen de andere partij bij de bemiddeling onder de aandacht van de Geschillencommissie heeft gebracht.

21.3 De functionaris die bij de Geschillencommissie betrokken is bij de bemiddeling kan, indien kennisneming van stukken door een partij de persoonlijke levenssfeer of gerechtvaardigde bedrijfsbelangen van een ander onevenredig zou schaden, bepalen dat deze kennisneming is voorbehouden aan een gemachtigde die advocaat of arts is, of die daarvoor van de Commissie bijzondere toestemming heeft gekregen.”

10. Op grond van art. 23 van het Kifid-reglement kan de Geschillencommissie partijen uitnodigen voor een bemiddelingsbijeenkomst, met als doel een minnelijke regeling te beproeven. Verder houdt art. 24 van het Kifid-reglement het volgende in:

“Artikel 24 Interne vertrouwelijkheid bemiddeling

24.1 De Geschillencommissie neemt kennis van de inlichtingen die tijdens de bemiddeling zijn verkregen, tenzij een partij laat weten dat zij niet wil dat de Geschillencommissie van bepaalde inlichtingen kennisneemt.

⁵ Zie het Reglement Geschillencommissie financiële dienstverlening (Kifid) van 1 april 2017, te vinden op de website van het Kifid.

24.2 De functionaris bij de Geschillencommissie die heeft bemiddeld bij een Klacht, is niet meer betrokken bij de eventuele voortgezette behandeling van dezelfde Klacht door de Geschillencommissie, als er vertrouwelijke informatie in de zin van artikel 24.1 is gedeeld tijdens de bemiddeling.

24.3 Een lid van de Geschillencommissie dat de bemiddelingsbijeenkomst als bedoeld in artikel 23 heeft geleid, is niet betrokken bij de eventuele voortgezette behandeling van de Klacht door de Geschillencommissie.”

11. Hieruit leid ik af dat de functionaris die heeft bemiddeld bij een klacht – en in dat kader eenzijdig met partijen heeft gesproken –, niet meer betrokken is bij de zaak als die toch wordt voortgezet, omdat geen overeenstemming is bereikt.
12. Ook als in een rechterlijke procedure een deskundigenonderzoek wordt gelast, kan de deskundige met elke partij apart spreken.⁶ De Leidraad deskundigen in civiele zaken voorziet in die mogelijkheid (zie onder 98).⁷ Vereist is dan wel dat de wederpartij wordt geïnformeerd over de uitkomsten van het gesprek en de gelegenheid krijgt om daarop te reageren. Bovendien moet in het deskundigenbericht melding worden gemaakt dat en waarom een bijeenkomst met één partij heeft plaatsgevonden.
13. Verder kan in een rechterlijke procedure een partij buiten aanwezigheid van de wederpartij worden gehoord, als zij een beroep doet op de vertrouwelijkheid van bepaalde informatie en de rechter zich een oordeel moet vormen over de gegrondheid van dat beroep (art. 22 lid 6 Rv). In zo’n geval geldt dat als de rechter besluit dat geen sprake is van vertrouwelijke informatie, het een partij vrij staat om die informatie toch niet in het geding te brengen omdat zij die niet wil delen met de wederpartij. De procedure kan dan niet door die rechter worden voortgezet, omdat hij informatie heeft waarover de wederpartij niet beschikt.
14. Aan de hand van de besproken gevallen en de rechtspraak van het EHRM kunnen m.i. zeven randvoorwaarden worden geformuleerd waaraan moet zijn voldaan, om de commissie met een partij te laten spreken buiten aanwezigheid van de wederpartij:
 - (i) voor beide partijen moet duidelijk zijn dat de commissie de mogelijkheid heeft om met een partij te spreken buiten aanwezigheid van de wederpartij (door opname van die mogelijkheid in het reglement);
 - (ii) beide partijen moeten ermee instemmen dat de commissie in een concreet geval gebruik maakt van deze mogelijkheid (niet alleen door aanvaarding van het reglement maar door hiermee ook specifiek in te stemmen; partijen moeten hierop worden gewezen in de uitnodigingsbrief voor de zitting waarop eenzijdig wordt gehoord);

⁶ HR 12 februari 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC0860, NJ 1993/234 (*Fernandes/Oostdam*).

⁷ Leidraad deskundigen in civiele zaken, te vinden op www.rechtspraak.nl. Zie voor een toepassing bijvoorbeeld Rechtbank Noord-Holland 1 maart 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:2702, JA 2018/142 m.nt. M.E. Franke en R.W.M. Giard.

- (iii) daarbij moet partijen ook op de mogelijkheid worden gewezen dat tijdens zo'n eenzijdig gesprek vertrouwelijke informatie met de commissie wordt gedeeld, en moet hen vooraf worden gevraagd daarmee akkoord te gaan, op voorwaarde dat de commissie die informatie niet ten grondslag zal leggen aan haar beslissing;
 - (iv) het moet een partij vrijstaan om er niet mee in te stemmen dat eenzijdige gesprekken plaatsvinden, maar voor het overige wel de procedure bij de Restitutiecommissie te voeren (dus geen 'alles of niets-');
 - (v) van de eenzijdige gesprekken moet een verslag worden opgemaakt, waarin in ieder geval de informatie moet zijn vastgelegd die de commissie wellicht mede ten grondslag wil leggen aan haar oordeel;
 - (vi) de wederpartij moet in de gelegenheid worden gesteld te reageren op het verslag;
 - (vii) het afzonderlijk horen van partijen komt niet in de plaats van de gewone mondelinge behandeling, maar als een *extra* mogelijkheid. In het reglement zou kunnen worden opgenomen dat de commissie dat doet in het kader van de bemiddelende rol die zij óók heeft.
15. Het belangrijkste bezwaar tegen het afzonderlijk spreken met partijen is dat dit een risico vormt voor de onpartijdige oordeelsvorming van de beslisser (rechter, bindend adviseur, tuchtrechter).⁸ De beslisser krijgt dan immers informatie van een partij die – zelfs onbedoeld – een rol kan spelen bij de uiteindelijke oordeelsvorming, zonder dat de wederpartij daarop heeft kunnen reageren.
16. Om die reden is in de hiervoor besproken gevallen degene die een partij eenzijdig hoort, niet meer betrokken bij het nemen van de uiteindelijke beslissing. Als die constructie wordt gevolgd, zou het eenzijdig horen van een partij moeten worden opgedragen aan een lid van de commissie dat geen deel uitmaakt van de samenstelling die het bindend advies uitbrengt. Hieraan is echter een groot nadeel verbonden: de informatie die van partijen is verkregen, staat dan niet ter beschikking van de commissieleden ten overstaan van wie de mondelinge behandeling plaatsvindt, en kan dus ook niet gebruikt worden om partijen bij die gelegenheid naar een schikking te leiden. Daarmee wordt het beoogde doel dus niet bereikt, tenzij daarvoor een *andere* mondelinge behandeling wordt belegd (zoals bij het Kifid). Dit lijkt mij echter geen aantrekkelijke optie omdat de procedure dan nog complexer wordt.
17. Dat pleit ervoor om de mogelijkheid van het eenzijdig horen van een partij toch in handen van de commissieleden te leggen die het advies zullen uitbrengen. Gegeven het feit dat niet voorgeschreven is hoe een bindend adviesprocedure precies moet verlopen

⁸ Tot op zekere hoogte wordt dit bezwaar ook wel geuit tegen mediationtrajecten waarin de mediator met partijen afzonderlijk spreekt. Daar ligt het accent echter iets anders, omdat geen sprake is van beslissingsbevoegdheid van de mediator over de rechtspositie van partijen. Als problematisch wordt dan vooral gezien dat door het voeren van afzonderlijke gesprekken de rol van de mediator te groot wordt (de mediator weet immers meer dan partijen), ten kosten van de autonomie van partijen. Zie A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, Den Haag 2013, par. 9.3.4.

Aanvullend advies Evaluatiecommissie restitutiebeleid

prof. mr.dr. R.H. de Bock

Den Haag, 29 oktober 2020

1. Voor wat betreft de vrees voor een eventuele aansprakelijkheidsstelling van het expertisecentrum is het volgende op te merken. Uit de rechtspraak van de Hoge Raad volgt dat een door de rechter ingeschakelde deskundige aansprakelijk kan zijn als zijn onderzoek niet voldoet aan de maatstaf van art. 198 Rv.¹ Art. 198 Rv lid 1 bepaalt dat de deskundige die zijn benoeming heeft aanvaard, verplicht is de opdracht 'onpartijdig en naar beste weten te volbrengen'. De Hoge Raad heeft deze norm zo ingevuld, dat aan een door de rechter ingeschakelde deskundige de nodige vrijheid en zelfstandigheid moet worden gelaten om het onderzoek op de hem best voorkomende wijze te verrichten. Daarmee heeft een deskundige beoordelingsvrijheid bij het opstellen van zijn rapport: de rechter mag alleen onderzoeken of de deskundige zich op basis van de uit zijn onderzoek verkregen informatie 'een verantwoord oordeel' heeft kunnen vormen, en niet of het onderzoek op een andere – misschien betere – wijze had kunnen worden gedaan.²
2. Deze norm kan worden doorgetrokken naar onderzoeksinstituten.³ Dat betekent dat het in theorie mogelijk is dat het expertisecentrum aansprakelijk wordt gesteld, als zich voordoet dat het centrum niet zijn opdracht onpartijdig en naar beste weten heeft uitgevoerd, en zich niet op basis van de uit het onderzoek verkregen informatie 'een verantwoord oordeel' heeft kunnen vormen. In de praktijk zal niet snel aan deze maatstaf zijn voldaan.
3. Ook in de Leidraad deskundigen in civiele zaken is een passage opgenomen over aansprakelijkheid (zie onder 66-75). Vermeld is onder meer dat in het algemeen het risico zeer beperkt is dat een deskundige daadwerkelijk aansprakelijk zou blijken te zijn voor schade van een partij, omdat er voor partijen en de rechter in het vervolg van de zaak tal van correctiemechanismen zijn. Als een deskundige toch wil werken onder uitsluiting van aansprakelijkheid, is in de Leidraad vermeld dat hij dit kan voorstellen aan partijen (zie onder 68 e.v.). De deskundige kan dit echter niet afdwingen. Ook kan niet bereikt worden dat contractueel elke vorm van aansprakelijkheid wordt uitgesloten.

¹ HR 19 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1976, NJ 2019/46 m.nt. S.F.M. Wortmann. Zie voor deze maatstaf ook G. de Groot, 'Aansprakelijkheid van deskundigen: regulier beroepsrisico of chilling factor?', in: *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2011/58, p. 416 en 419. Zie voorts R. Hoving, 'Deskundigen aanspreken op fouten', in: *Expertise & Recht* 2019/4.

² HR 19 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1976, NJ 2019/46 m.nt. S.F.M. Wortmann, rov. 3.4.5.

³ K.J.O. Janssen, 'Aansprakelijkheid van onderzoeksinstituten', in: *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2020/4.

4. De in de Leidraad omschreven mogelijkheid laat zich hier niet goed toepassen, omdat het expertisecentrum dan zelf partijen zou moeten benaderen. Dat lijkt niet wenselijk.
5. Relevant is wel de uit de Leidraad blijkende gedachte dat niet snel sprake is van aansprakelijkheid, omdat zelfs al zou een deskundige een steek hebben laten vallen, dat doorgaans niet zal leiden tot schade omdat partijen of de rechter dat in het vervolg van de procedure aan de orde kunnen stellen. De rechter kan dan corrigerend optreden, bijvoorbeeld door een aanvullend deskundigenonderzoek te gelasten. Daardoor zal dan niet zijn voldaan aan het voor een aansprakelijkheidsstelling geldende vereiste dat sprake is van *schade als gevolg van* het tekortschietende deskundigenbericht. Dit maakt het dus nog onwaarschijnlijker dat het expertisecentrum met succes aansprakelijk wordt gesteld.
6. Wel zou in het Reglement kunnen worden opgenomen dat (persoonlijke) aansprakelijkheid van (de leden van) het expertisecentrum wordt uitgesloten. Ook de commissie heeft in het Reglement (persoonlijke) aansprakelijkheid uitgesloten (zie art. 17).
7. Daarnaast zou kunnen worden afgesproken dat de Staat de KNAW vrijwaart in het geval een partij het expertisecentrum aansprakelijk stelt. In het onwaarschijnlijke geval dat het expertisecentrum (de KNAW) toch aansprakelijk wordt gesteld, kan de claim worden doorgeschoven naar de Staat.

Voorlopige raming kosten hernieuwd herkomstonderzoek

Opgesteld door NIOD, 14 oktober 2020.

Inleiding

Eind september 2020 heeft de evaluatiecommissie het ECR gevraagd om een globale inschatting van de menskracht en kosten van vervolgonderzoek naar de NK-collectie en van onderzoek naar de familie/erfgenamen van de oorspronkelijke eigenaren. De commissie heeft daarbij een drieslag van taken benoemd en een aantal prioriteiten aangewezen. Hieronder volgt een eerste raming van de benodigde menskracht en kosten. De benoemde prioriteiten zijn daartoe verdeeld in vijf hoofdpunten, aangeduid met de letters A t/m E. De genoemde aantallen zijn beredeneerde schattingen en aannames die in korte tijd op papier zijn gezet op basis van voorhanden gegevens en opgedane ervaring, die bij het bekend worden van nauwkeurigere informatie mogelijk bijstelling behoeven.

De hieronder genoemde punten A t/m E hangen nauw met elkaar samen en versterken elkaar in de uitvoering. Aanvullend onderzoek naar de NK-collectie levert nieuwe gegevens op over mogelijke familie en rechthebbers, net als contact met nabestaanden. Onderzoek naar de Afdeling Binnenland brengt gegevens aan het licht over het lot van beroofde personen en over geroofde en teruggevonden objecten. De diverse processen dienen daarom in samenhang uitgevoerd te worden. Nieuwe informatie dient op een voor betrokkenen toegankelijke en transparante manier centraal beschikbaar gemaakt te worden. Daarom is in deze raming tevens een post opgenomen voor een projectcoördinator de verschillende processen aanstuurt, coördineert en de samenhang bewaakt.

A. Actualisering en aanvulling onderzoek NK-collectie

Door de evaluatiecommissie geformuleerde aandachtspunten:

1. Van een groot deel van de collectie is alleen de herkomstgeschiedenis vanaf 1940 onderzocht, terwijl voor het voor een compleet overzicht van onvrijwillig verloren kunstvoorwerpen essentieel is om de herkomstgeschiedenis vanaf 1933-1940 te onderzoeken;
2. Met name de voorwerpen met individuele herkenningsswaarde (voornamelijk schilderijen) verdienen aanvullend onderzoek, waarbij deels ook achterkanten onderzoek moet worden verricht. Voor stukken zonder individuele herkenningsswaarde (zoals prenten, tegels, tapijten, serviezen en meubilair) is nader onderzoek niet nodig;
3. In de huidige database van de NK-collectie zijn (nog) niet de onderzoeksrapporten en adviezen van de RC verwerkt. Ook is de database nog niet aangepast aan internationale onderzoeken en databases, bronnen die nu toegankelijk zijn, en recente studies over grote collecties, zoals die van Hitler en Goering.

Doel

De stand van onderzoek naar objecten uit de NK-collectie aan te vullen en te actualiseren.

Vorm

Het eerste jaar wordt het onderzoeksplan geformuleerd, de bronnen/infrastructuur voorbereid en er wordt een voorselectie gemaakt van de objecten waarvoor aanvullend onderzoek opportuun is. Het project wordt gedurende de looptijd gemonitord en bijgestaan door een onafhankelijke begeleidingscommissie (vgl. BHG). De drie volgende jaren wordt het onderzoek uitgevoerd.

Omvang onderzoek

Uitgaande van een voorlopige schatting is voor onderzoek gemiddeld 30 uur per object nodig (dit is inclusief de voorbereidingen in het eerste jaar). Te verwachten is dat de selectie van te onderzoeken objecten resulteert in circa 1000 objecten (voornamelijk schilderijen) die identificeerbaar zijn en waarvoor nader onderzoek nodig is. Benodigde fte is dan plm. 16 fte per 4 jaar, oftewel: circa 4 personen gedurende 4 jaar voor de onderzoeksgroep (1x schaal 9, 3x schaal 10). Daarnaast dienen o.a. vacatiegelden begeleidingscommissie, secretariële ondersteuning en reis- en verblijfkosten begroot te worden.

Personele bezetting

4 fte per jaar. Zie begroting in bijlage.

Onderbouwing

Op grond van een vergelijking met het onderzoek dat BHG verrichte naar de NK-collectie in de periode 1997-2007 is een beredeneerde inschatting gemaakt van de kosten van vervolgonderzoek. Omdat de interne administratie van BHG niet geraadpleegd kon worden is publiekelijk toegankelijke informatie gebruikt. In de projectperiode 1997-2007 varieerden de personele omvang en de werkzaamheden sterk. De kern van de onderzoeksgroep werd gevormd door zes onderzoekers (precies aantal fte onbekend), gedurende ongeveer drie jaar aangevuld met twee parttime onderzoekers. Daarnaast zijn 10 personen tijdelijk bij BHG werkzaam geweest als onderzoeker, documentalist of administratief medewerker. Gegevens over het aantal deeltijdbetrekkingen en fte ontbreken. De bandbreedte in de periode 1999-2004 valt wel in te schatten en begint vermoedelijk met circa 6 fte, in de drukste periodes oplopend tot circa 10 fte. Ook het aantal te onderzoeken objecten is van belang om de benodigde menskracht in te kunnen schatten. BHG meldt dat de NK-collectie destijds 4217 objecten omvatte. Van de circa 1645 schilderijen zijn er sindsdien circa 300 schilderijen gerestitueerd, maar aan de NK-collectie zijn tevens meer dan 100 werken (tekeningen en schilderijen) toegevoegd als gevolg van recuperaties uit onder meer Oekraïne en Duitsland. Tot slot is voor een vergelijking van belang wat de focus van het onderzoek destijds was. Die lag met name bij het verkrijgen van informatie over de vijfjarige periode 1940-1945 binnen Nederland. Het onderzoek werd verricht in met name Nederlandse bronnen, zoals het bij het Nationaal Archief berustende SNK-archief.

De omvang en de totale looptijd van het BHG-project tonen dat een vervolgonderzoek substantiële inspanningen zal vereisen. Onderzoek naar periode 1933-1940 zal naar verwachting de meeste menskracht vergen. Dergelijk onderzoek beslaat een langere tijdsperiode (zeven jaar) en een groter geografisch gebied (met name Duitsland, Oostenrijk, Polen en Tsjechië) dan het onderzoek dat door BHG werd verricht. Een groter deel van het onderzoek zal plaats dienen te vinden in buitenlandse bronnen/buiten Nederland. Bij dergelijk onderzoek is een op het object toegesneden aanpak het meest doelmatig. Als naar het aantal objecten gekeken wordt, valt op dat de NK-collectie anno 2020 wel kleiner is dan in 1999, maar dat de afname van het aantal schilderijen in verhouding beperkt is: van circa 1600 bij aanvang naar circa 1300 nu. Deze kunstwerken zijn vaak goed identificeerbaar. Een kleiner deel van de overige objecten is dat ook. Gezien de omvang en duur van het BHG-onderzoek zal een vervolgonderzoek naar de door de evaluatiecommissie benoemde speerpunten naar schatting circa 40 uur onderzoek per object vereisen. Dit is vergelijkbaar met het BHG project. Dit leidt bij 3000 objecten tot een totaal van 120.000 uur oftewel 65 fte, ongeveer vergelijkbaar met de totale omvang van het eerste BHG-onderzoek. Dit aantal zal echter substantieel naar beneden bijgesteld kunnen worden door het onderzoek stapsgewijs uit te voeren en zowel het aantal te onderzoeken objecten als de vereiste tijd per object terug te brengen. Om dit te bewerkstelligen wordt een onderzoeksplan opgesteld, dat de routekaart vormt voor het verdere verloop van het onderzoek. In het onderzoeksplan zullen in ieder geval worden betrokken: de periode 1933-1940, het waar nodig uitvoeren van achterkantonderzoek; het verwerken van nieuwe informatie, zoals de onderzoeksrapporten en adviezen van de RC; het actualiseren van de herkomstgegevens aan de hand van internationale onderzoeken, databases, sinds 2005 toegankelijk geworden bronnen en recente studies over grote collecties, waaronder die van Adolf Hitler en Hermann Goering. Waar mogelijk wordt aan het begin van het traject de toegang tot veelvuldig te raadplegen bronnen en databases geoptimaliseerd. Aan de hand van het onderzoeksplan zal voor een deel van de objecten uitsluitend nieuwe informatie worden toegevoegd. Naar een selectie van objecten zal tevens gericht aanvullend onderzoek worden uitgevoerd.

B. Digitalisering restitutieactiviteiten 1945-1953

Door de evaluatiecommissie geformuleerde aandachtspunten:

1. De database met aangifteformulieren dient voltooid en geactualiseerd te worden, omdat het project dat in de periode 2015-2017 uitgevoerd, wegens tijdgebrek niet is afgerond;
2. Tot op heden is er nog geen ontsluiting in een database met gerestitueerde werken 1945-1952 en geveilde werken 1949-1953.

Doel

Het digitaal toegankelijk maken van gegevens over de restitutie-activiteiten van de Nederlandse overheid tussen 1945 en 1953

Omvang

- Aanvulling aangifteformulieren nooit gerecupereerde werken – voor zover nu bekend dienen ca. 3000 aangifteformulieren nog verwerkt te worden in de database 'Vermiste Werken';
- Opzetten database gerestitueerde werken 1945-1952;
- Opzetten database geveilde werken 1949-1953;

Personele bezetting

0,8 fte schaal 9 gedurende 2 jaar, maar grote marge van onzekerheid.
Zie begroting.

Toelichting/onderbouwing:

Alle benodigde gegevens zijn hoogstwaarschijnlijk voorhanden in het SNK-archief: inv.nrs. 556-565 bevatten gegevens over geveilde kunstwerken. Gerestitueerde kunstwerken in de periode 1945-1952 zijn te achterhalen uit verklaringen van ontvangst (SNK inv.nr. 529) en de diverse aangifteformulieren (diverse inventarisnummers). De hoeveelheid handwerk nodig is voor het bijeenbrengen en ontsluiten van de informatie bepaalt de menskracht die nodig is. In dit stadium is dat onduidelijk, zodat aan de genoemde kosten een aanmerkelijke marge van onzekerheid verbonden is.

NB:

Het ontsluiten van dit soort informatie zou beschouwd kunnen worden als een onderdeel van de bij de inrichting van het ECR opgedragen taak informatievoorziening (via ontsluiten gegevens), maar is daarbij nooit zo expliciet benoemd. De opgedragen taak informatievoorziening wordt aansluitend bij de in 2018 bij BHG bestaande praktijk op dit moment voornamelijk ingevuld door de beantwoording van individuele informatieverzoeken. De beantwoording van een enkel informatieverzoek neemt daarbij gemiddeld circa 25 uur in beslag.

Deze ontsluiting zou dus binnen het ECR kunnen plaatsvinden, maar niet dan na het herschikken van de prioriteiten dan wel na tijdelijke uitbreiding van de formatie. De vraag is evenwel of het wenselijk is de beantwoording van individuele aanvragen minder ruimte te geven.

C. Onderzoek naar de Afdeling Binnenland

Door de evaluatiecommissie geformuleerde aandachtspunten:

De zogenaamde 'Afdeling Binnenland' van de Stichting Nederlands Kunstbezit is nog niet onderzocht. Het betreft hier een collectie van voorwerpen die in Nederland bij collaborateurs in beslag genomen zijn. [Vooralsnog lijkt het erop dat in deze collectie zich weinig cultuurgoederen bevinden die van vervolgde groepen afkomstig zijn.]

Doel

Duidelijkheid verkrijgen over activiteiten van de 'Afdeling Binnenland' van de SNK

Omvang

Onderzoek, publicatie artikel/hoofdstuk, publicatie eventuele objecten

Totale kosten

Nihil; binnen bestaand budget

Toelichting:

Het ECR kan dit onderzoek uitvoeren als onderdeel van de bestaande taken (vrij onderzoek), binnen het huidige budget. Een dergelijk onderzoeksproject zou kunnen resulteren in twee 'deliverables':

1. Een publicatie (artikel of hoofdstuk) over de Afdeling Binnenland;
2. Gegevens over objecten die bij dit onderzoek naar voren komen kunnen worden opgenomen in de objectdatabase.

D. De hulp/coördinatie bij afronding Museale verwervingen.**Geformuleerde aandachtspunten:**

De hulp/coördinatie bij afronding Museale verwervingen.

Doel

Ondersteuning specifiek gericht op het museale veld

Omvang

Diverse activiteiten ten behoeve van musea en daar werkzaam personeel

Personele bezetting

0,5 fte (schaal 10) per jaar, in eerste instantie voor 4 jaar. Zie begroting.

Toelichting:

De verantwoordelijkheid voor het verrichten van onderzoek naar objecten uit de eigen collectie berust bij de musea zelf. De rol die het ECR heeft bij onderzoek bij individuele restitutieverzoeken vereist dat het centrum op enige afstand tot het museale veld blijft. Als het ECR onderzoek zou uitvoeren in opdracht van een museum of door een museum uitgevoerd onderzoek zou coördineren, zou dat kunnen botsen met andere taken die het centrum uitvoert. Het bieden van algemene ondersteuning aan het museale veld is wel mogelijk. Op dit moment beantwoordt het ECR al de gestage stroom individuele informatieverzoeken van musea die gericht zijn op het achterhalen van concrete gegevens en het wegwijs maken in archieven.

Het museumveld zou daarnaast bediend kunnen worden door onder meer het organiseren van workshops, het opstellen van lespakketten, het stimuleren van (kennis)netwerkvorming en in voorkomende gevallen consultancy of advies over herkomstonderzoek. Deze activiteiten passen in principe binnen de bestaande taken van het ECR, maar bij de oprichting zijn daar onvoldoende personele gevolgen aan verbonden. Een impuls geven aan deze ondersteunende activiteiten zou mogelijk zijn met een uitbreiding van de formatie van 0,5 fte (schaal 10), in eerste instantie voor de duur van 4 jaar.

E. Identificatie en opsporing familie/mogelijke erfgenamen**Door de evaluatiecommissie geformuleerde aandachtspunten:**

Identificatie rechthebbenden NK-stukken (en dan vervolgens deze personen opsporen ... via Helpdesk).

Doel

Door middel van genealogisch onderzoek opsporen van mogelijke nabestaanden/erfgenamen en het actief benaderen van deze personen.

Omvang

Circa 1000-1500 individuele pogingen tot achterhalen mogelijke nabestaande/erfgenaam door middel van genealogisch onderzoek

Personele bezetting

Circa 0,8 fte (schaal 10) per jaar gedurende een periode van 4 jaar. Zie begroting.

Toelichting:

Het is wenselijk om de actieve benadering van mogelijke nabestaanden/erfgenamen in ieder geval gedurende de looptijd van het aanvullende onderzoek naar werken uit de NK-collectie uit te voeren. Het ECR adviseert het onderzoek naar mogelijke erfgenamen/rechthebbenden binnen het ECR plaats te laten vinden, maar de actieve benadering van personen buiten het centrum te beleggen. Te verwachten valt dat er in circa 1000-1500 gevallen aanknopingspunten zijn om erfgenamenonderzoek te verrichten. Naar schatting zal het genealogische onderzoek en de actieve benadering van personen circa 5 uur per casus in beslag nemen.

3. Voorlopige begroting kosten (zie bijlage)

Nota bene: bij de berekeningen is er van uitgegaan dat de bij door het NIOD ontwikkelde database tegen de tijd van een eventuele uitvoering is gerealiseerd.

Begroting kosten hernieuwd herkomstonderzoek

Projectcoördinatie

Personeelskosten	554.795
Materiële kosten	72.000
Totale kosten	<u>626.795</u>

Activiteit A.

Actualisering en aanvulling onderzoek naar NK-collectie

Personeelskosten	1.663.594
Materiële kosten	14.000
Totale kosten	<u>1.677.594</u>

Activiteit B.

Restitutieactiviteiten 1945-1953

Personeelskosten	143.227
Materiële kosten	0
Totale kosten	<u>143.227</u>

Activiteit C.

Onderzoek naar de zogenaamde 'Afdeling Binnenland'

Geen extra kosten

Activiteit D.

Hulp/coördinatie bij afronding Museale Verwervingen

Personeelskosten	192.388
Materiële kosten	2.000
Totale kosten	<u>194.388</u>

Activiteit E.

Identificatie rechthebbenden NK-stukken

Personeelskosten	324.635
Materiële kosten	2.000
Totale kosten	<u>326.635</u>

Totale kosten	<u>2.968.638</u>
----------------------	-------------------------

De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van kunst, cultuur en media. De raad is onafhankelijk en adviseert, gevraagd en ongevraagd, over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen.

‘Streven naar rechtvaardigheid’
is een uitgave van de Raad voor Cultuur.

Commissie evaluatie

restitutiebeleid cultuurgoederen

Tweede Wereldoorlog

Jacob Kohnstamm (voorzitter)

Lennart Booij

Hagar Heijmans

Nina Polak

Rob Polak

Emile Schrijver

Henny Troostwijk

Pieter Bots (secretaris)

Nádine Youhat (beleidsadviseur)

Raad voor Cultuur

Kristel Baele (voorzitter)

Brigitte Bloksma

Lennart Booij

Erwin van Lambaart

Cees Langeveld

John Olivieira-Siere

Thomas Steffens

Liesbet van Zoonen

Jakob van der Waarden (directeur)

**RAAD
VOOR
CULTUUR**

Raad voor Cultuur

Prins Willem Alexanderhof 20, 2595 BE Den Haag

070 – 3106686, info@cultuur.nl, www.raadvoorcultuur.nl

Het is toegestaan (delen van) de inhoud van deze publicatie te citeren of te verspreiden, mits daarbij de Raad voor Cultuur en deze publicatie als bronnen worden vermeld.

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Den Haag, december 2020