

32. **Advies nr. 433 d.d. 10 oktober 1994 (RCB/II-94-516)** inzake *de vaststelling van de Lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van de Ziekenfondsraad.*

Bericht op schrijven van 10 mei 1994, nr. 94.411.MB/EIB

1. Bij bovenaangehaalde brief zond u de Raad voor het Cultuurbeheer (Rijkscommissie voor de Archieven) om advies de ontwerp-lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van de Ziekenfondsraad. U w adviesaanvraag was vergezeld van een, vanwege de algemene rijksarchivaris, uitgebracht rapport betreffende de totstandkoming van dit ontwerp. Hieruit in de Rijkscommissie gebleken, dat aan de voorbereiding ervan is deelgenomen door de in artikel 2, eerste lid, van het Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigingslijst archiefbescheiden.
2. Uit genoemd rapport blijkt, dat op het beleidsterrein van de bekostiging en verzekering van de gezondheidszorg een, in het kader van het door de rijksarchiefdienst opgezette PIVOT-project, institutioneel onderzoek heeft plaats gehad. Op basis daarvan is inmiddels een basis selectie document (BSD) ontwikkeld. Niettemin heeft de Ziekenfondsraad gemeend niet op de totstandkoming van dit BSD te moeten wachten doch daarentegen de, reeds vòòr de realisatie van het BSD, aangevangen voorbereiding van de ontwerp-lijst te moeten afronden. Voor zover nodig geoordeeld, heeft niettemin afstemming tussen het BSD en de ontwerp-lijst plaatsgehad. Op zich kan de Rijkscommissie het billijken, dat aldus is getracht om te voorzien in het gemis van een selectielijst archiefbescheiden voor de onderhavige instelling. Het feit, dat het initiatief van de Ziekenfondsraad van oudere datum is dan de totstandkoming van een BSD, is daarom in beginsel een alleszins opportuun argument. De Rijkscommissie heeft daarom gemeend om het onderhavige voorstel slechts op zijn eigen merites te kunnen en moeten beoordelen.
3. Als doelstelling voor de selectie van de onderhavige archiefbescheiden is gehanteerd de in het kader van het PIVOT-project geformuleerde doelstelling: het mogelijk maken van een "reconstructie van het handelen van de overheid op hoofdlijnen ten opzichte van haar omgeving". In eerdere adviezen heeft de Rijkscommissie al tot uitdrukking gebracht met deze doelstelling te kunnen instemmen, *mits* deze uitsluitend wordt gehanteerd in het kader van een administratieve beoordeling en waardering van de schriftelijke neerslag van dat overheidshandelen. Korthedshalve moge verwezen worden naar hetgeen daaromtrent is opgemerkt in het heden uitgebrachte advies nr. 430. Dit betekent derhalve, dat aan de onderhavige ontwerp-lijst wel de PIVOT-theorie ten grondslag ligt, doch dat deze niet volgens de PIVOT-methode (institutioneel onderzoek - basis selectie document) is uitgewerkt. Omdat, zoals hierboven reeds opgemerkt, de ontwerp-lijst op haar eigen merites dient te worden beoordeeld, is de Rijkscommissie nagegaan of de in de lijst opgenomen concrete voorstellen tot selectie van (categorieën) archiefbescheiden in de daarbij behorende toelichting geacht kunnen worden een deugdelijke grondslag te hebben.
4. De Rijkscommissie heeft dienaangaande het navolgende moeten constateren.

In de eerste plaats is het de Rijkscommissie niet duidelijk geworden waarom in de ontwerp-lijst de administratieve neerslag van de "afdelingen, die het primaire proces, het productieproces, uitsluitend ondersteunen" buiten beschouwing zijn gelaten. Weliswaar wordt dit toegelicht met het argument, dat deze afdelingen buiten het onderzoeksveld vallen, "ook al omdat de administratieve neerslag van deze afdelingen fysiek te traceren valt onder de archiefcode .07 en .08. Voor dit niet-taakgedeelte van de Ziekenfondsraad kan immers verwezen worden naar de goedgekeurde departementale vernietigingslijst van het ministerie van CRM van 1982 (Stb. 76), die tot dit tijdstip te gebruiken valt" (§ 6 van de Toelichting). De eventuele toepasbaarheid van deze departementale lijst op bestanddelen van het archief van

de Ziekenfondsraad kan de Rijkscommissie bezwaarlijk in overeenstemming brengen met het feit, dat - blijkens § 5 van de Toelichting - het presidium van deze Raad verantwoordelijk is van de zorg van het archief van de Raad¹: een dergelijke zorg veronderstelt immers een voor alle bestanddelen van het betrokken archief geldende vernietigingslijst.

Naar het oordeel van de Rijkscommissie dient daarom het aspect van de reikwijdte van het onderhavige ontwerp in relatie tot de archiefwettelijke zorg voor de archiefbescheiden van het onderhavige overheidsorgaan nader te worden uitgewerkt.

Een ander manco dat de Rijkscommissie in dit verband meent te moeten signaleren, is dat de onderhavige lijst wel heel specifiek geënt lijkt te zijn op de afzonderlijke taken van de Ziekenfondsraad. In het ontwerp wordt - om slechts enkele voorbeelden te noemen - in het geheel geen melding gemaakt van stukken betreffende jaarverslagen en begrotingen (in de Toelichting wordt op het bestaan hiervan wel gewezen) en notulen van de vergaderingen van het presidium en andere bestuurlijke organen bij de Raad.

Blijkens § 6 van de Toelichting is aan de hand van deze de hierboven reeds aangehaalde doelstelling "een tweetal criteria geformuleerd op basis waarvan bij de selectie tot het geven van het kenmerk "B(ewaren)" is overgegaan". In plaats van deze criteria wordt echter volstaan met de opsomming van twee categorieën van handelingen, waarvan de administratieve neerslag voor blijvende bewaring in aanmerking zou (moeten) komen.

De Raad ervaart het als een gemis, dat bedoelde criteria niet zijn geduid. De opsomming van handelingen kan immers niet anders worden beschouwd als de resultante van de toepassing van deze, van voornoemde selectiedoelstelling, afgeleide criteria. Zij meent dan ook, dat, bij gebreke van deze criteria, de keuze tot bewaring van de neerslag van bedoelde handelingen niet kan worden getoetst.

Een vierde aspect is, dat in dezelfde paragraaf (§ 6) van de Toelichting weliswaar wordt gerefereerd aan het Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden, doch tevens op onvolledige, derhalve onjuiste wijze wordt verwezen naar de in dat besluit vermelde belangen waarmede bij het vervaardigen van lijsten rekening moet worden gehouden.

In artikel 3, tweede lid, van dit besluit worden genoemd: het belang van de overheidsorganen, de recht- en bewijszoekenden en het historisch onderzoek. In bedoelde paragraaf van de Toelichting worden daarentegen genoemd: het belang van de bedrijfsvoering (het administratieve belang), het juridische belang (de interne verantwoording) en het historisch belang (de culturele erfgoed). Omdat in deze opsomming het juridische belang wordt gekoppeld aan het belang van de *interne* verantwoording, neemt de Rijkscommissie aan dat hiermede op een ander (juridisch) belang wordt gedoeld dan dat van de recht- en bewijszoekenden: dit laatste moet per definitie immers als een *extern* belang worden aangemerkt.

Het juridische belang in de zin van interne verantwoording is veeleer een aspect van het bij de selectiebeoordeling in acht te nemen "belang van het betrokken overheidsorgaan".

Voorts vraagt de Rijkscommissie zich af of, en zo ja in hoeverre, bij het vervaardigen van de lijst daadwerkelijk rekening is gehouden met het historische belang van de bescheiden. In § 6 van de Toelichting wordt daarover slechts opgemerkt, dat "de kwestie van het historisch belang (...) in wezen meer (ligt) op het terrein van het Algemeen Rijksarchief, die te bewaren handelingen van de Ziekenfondsraad ontvangt". Aan deze, in wezen procedurele, uitspraak worden geen inhoudelijke conclusies verbonden, zodat hetgeen de Rijkscommissie zich afvraagt dan ook niet kan worden getoetst.

¹ In dit verband zij ook gewezen op § 2 van de Toelichting, waarin er op wordt gewezen, dat de Raad een bij wet ingestelde "zelfstandige en onafhankelijke maatschappelijke instelling met een publiekrechtelijk karakter" is.

De ontwerp-lijst is onderverdeeld in een negental hoofdstukken. Deze indeling in hoofdstukken is gebaseerd op de onderscheiden "activiteiten uit het takenpakket" van de Ziekenfondsraad.

In gekwantificeerde zin samengevat, valt het daarbij op, dat in het eerste hoofdstuk, bevattende de administratieve neerslag van "adviserende taken" een niet onaanzienlijk deel van de daarin vermelde (categorieën) archiefbescheiden voor blijvende bewaring wordt bestemd, terwijl de in de overige hoofdstukken vermelde archiefbescheiden, bevattende de neerslag van andere, bij of krachtens de wet opgedragen, taken - een enkele uitzondering daargelaten - voor vernietiging worden aangewezen. De Rijkscommissie vraagt zich af of dit zich verdraagt met de hierboven genoemde algemene selectiedoelstelling. Bij gebreke van duidelijke criteria, waarop zij u hierboven heeft gewezen, kan dit evenwel niet worden getoetst.

5. Op grond van de hierboven gesignaleerde onvolkomenheden en inconsequenties is de Rijkscommissie tot de slotsom gekomen, dat de ontwerp-lijst, ondanks de kennelijke afstemming op voornoemd BSD in statu nascendi, niet een zodanige grondslag heeft, dat de daarin opgenomen voorstellen tot vernietiging onderscheidenlijk bewaring van de betrokken archiefbescheiden daaraan in afdoende mate kunnen worden getoetst.

Zij meent zich dan ook van een oordeel over dit ontwerp te moeten onthouden. Gelet op het feit, dat inmiddels een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein, waarop ook de Ziekenfondsraad werkzaam is, is afgerond alsmede op het feit, dat uit dat onderzoek reeds een basis selectie document is ontwikkeld, acht zij het overigens niet meer opportuun, dat in het onderhavige ontwerp andermaal tijd, geld en energie wordt geïnvesteerd. De Rijkscommissie adviseert u dan ook te bevorderen, dat het streven naar een selectielijst archiefbescheiden voor de Ziekenfondsraad volledig binnen het kader van die gerealiseerde PIVOT-instrumenten nader wordt uitgewerkt, waarbij dan tevens het cultuur-historisch belang zichtbaar dient te worden verdisconteerd.

6. Hoewel de Rijkscommissie zich in algemene zin van een oordeel over de ontwerp-lijst onthoudt, maakt zij niettemin van de gelegenheid gebruik om u te attenderen op enkele saillante onduidelijkheden in de omschrijving van een aantal categorieën archiefbescheiden:

In de categorieën nrs. 2 en 3 is blijkbaar sprake van stukken betreffende naar inhoud gelijksoortige adviezen, zij het dat de onder nr. 2 bedoelde adviezen aan de minister van W.V.C. en de onder 3. bedoelde aan de minister van Onderwijs en Wetenschappen worden uitgebracht. Mede omdat niet duidelijk is of de aan deze bewindslieden uitgebrachte adviezen te allen tijde dezelfde zijn, dient in ieder geval te worden toegelicht waarom de stukken inzake de aan eerstbedoelde minister uitgebrachte adviezen wel en die betreffende de aan de andere bewindspersoon uitgebrachte adviezen niet behoeven te worden bewaard. Voorts dient verduidelijkt te worden waarop die keuze tussen bedoelde bewindslieden is gebaseerd.

Bij categorie nr. 10 is niet duidelijk wat onder "basis-gegevens" dient te worden verstaan. Het gebruik van deze term suggereert bovendien, dat er "niet-basis-gegevens" zijn, die (mogelijkerwijs) zouden worden bewaard. Een nadere toelichting op dit punt is daarom welkom. Voorts dient nader te worden toegelicht wat onder "GIP-publicaties" dient te worden verstaan.

Bij de categorieën nrs. 53 en 54 is een, in redactioneel opzicht, onbegrijpelijke omschrijving van de vernietigingstermijn opgenomen. Zoals thans geformuleerd, zou daaruit kunnen worden afgeleid, dat, wanneer de aldaar bedoelde stukken niet "op microfilm zijn vastgelegd" de papieren informatiedragers zouden dienen te worden vernietigd. Dit impliceert, dat deze informatiedragers bewaard zouden blijven, als deze tevens op microfilm zijn overgezet.