

Verslag van het ingevolge artikel 5, sub d, j^o 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen de minister van Verkeer en Waterstaat en de Rijksarchiefdienst met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden op het beleidsterrein Rijksbegroting 1940 - 1993.

Samensteller: drs. G. Beks
Den Haag, augustus 2004

Inleiding

De voorliggende ontwerp-selectielijst is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, eerste lid van het Archiefbesluit 1995 (Stb.1995/671). De lijst heeft de vorm van een Basis selectiedocument (BSD). Een BSD bestaat voor het grootste deel uit een lijst van handelingen. In een BSD wordt op grond van een aantal selectiecriteria aan elke handeling een waardering gegeven, die neerkomt op een selectiebeslissing met betrekking tot de bescheiden die de neerslag van de handeling vormen (B= te bewaren; V= (op termijn) te vernietigen).

Het voorliggende BSD betreft de handelingen van de Minister van Verkeer en Waterstaat als vakminister en Minister van Verkeer en Waterstaat als vakminister in Londen en fungeert als nieuw selectie-instrument. Voor wat betreft deze handelingen geldt dat deze niet gewijzigd zijn ten opzichte van de selectielijst voor de vakminister en de vakminister in Londen, binnen het beleidsterrein Beheer van de Rijksbegroting periode 1940-1993 (Staatscourant 1998, 142). Deze selectielijst werd in 1998 voor de Minister van Verkeer en Waterstaat niet vastgesteld. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat de desbetreffende minister destijds abusievelijk geen verzoek tot vaststelling bij de Algemeen Rijksarchivaris heeft ingediend.

Het beleidsterrein

De taken van de rijksoverheid op het beleidsterrein rijksbegroting zijn:

1. Het tot stand brengen van de infrastructuur van het beheer van de rijksbegroting;
2. Het periodiek tot stand brengen van de rijksbegrotingswetten, de uitvoering ervan, het toezicht op de uitvoering, de controle op de uitvoering en de coördinatie van het rijksbegrotingsproces als geheel. Deze taak is weer te verdelen in tweeën:
 - het stellen van beleidskaders voor één begrotingsjaar, zoals de technische begrotingsaanschrijving, de Kaderbrief, de Hangpuntenbrief, de Totalenbrief en de Augustusbrief. Dit in tegenstelling tot de eerste taak die het *algemene* kader schept van het begrotingsgebeuren;
 - de feitelijke opstelling van de begrotingswetten en de uitvoering daarvan, het toezicht en de controle op de uitvoering.

Hoofdpijnen van het beleidsterrein

Het beleidsterrein rijksbegroting is dat terrein van rijksoverheidsbemoedienis waar het begrotingsproces vorm wordt gegeven en waar de jaarlijks terugkerende begrotingsvoorbereiding, - vaststelling, -uitvoering en controle plaatsvinden.

Onder hoofdpijnen wordt verstaan:

- algemene beleidskeuzes voor een begrotingsjaar en de jaren daarop volgend (b.v. het opstellen van de Kaderbrief, de Augustusbrief en de Voorjaarsnota);
- feitelijke totstandkoming van de begrotingswetten;
- financiële verantwoording voor de uitvoering van de rijksbegroting;
- controle op de rechtmatigheid van het gevoerde financiële beheer en de verantwoording daarover;
- controle op de doelmatigheid van het beheer, de organisatie en functioneren van het rijk.

In onze democratische samenleving dient de volksvertegenwoordiging in het voorgenomen beleid met betrekking tot de overheidsfinanciën te worden gekend en kan dit beleid pas ten uitvoer worden gebracht nadat zij daaraan haar goedkeuring heeft gegeven. Dit budgetrecht is historisch gezien de weerslag van de gedachte dat degenen die belastingen betalen het recht hebben te beslissen wat er met de door hen opgebrachte middelen gebeurt. Om dit recht te effectueren stelt de uitvoerende macht jaarlijks een begroting op waarin de financiële consequenties van het voorgenomen beleid worden aangegeven, waarna deze begroting aan de volksvertegenwoordiging wordt voorgelegd. De kern van de begroting bestaat uit een opsomming van de noodzakelijk geachte uitgaven en een raming van de te verwachten inkomsten. Doordat de volksvertegenwoordiging de begroting vaststelt, krijgt deze een bindend karakter. De uitvoerende macht wordt in beginsel gemachtigd (geautoriseerd) om uitgaven te doen voor de in de begroting omschreven activiteiten en wel tot het in de begroting omschreven maximum. De begroting heeft dan ook in eerste instantie een autorisatie- of staatsrechtelijke functie: zij biedt een formeel-juridisch kader waarbinnen respectievelijk de Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraad de desbetreffende uitvoerende macht (regering, gedeputeerde staten en het college van burgemeester en wethouders) machtiging verlenen om bepaalde uitgaven te doen.

De grondbeginselen die in acht dienen te worden genomen bij de begrotingsprocedure en de opzet en inrichting zijn vastgelegd in een geheel van regels en voorschriften aangeduid als de comptabiliteitswetgeving. Voor de begrotingsprocedure gelden als grondbeginselen de openbaarheid en de voorafgaande toestemming. Voor de opzet en inrichting van de begroting vormen eenheid en universaliteit, periodiciteit en een overzichtelijke en doelmatige indeling de belangrijkste uitgangspunten.

Hoewel in Nederland zowel bij het rijk als bij de lagere overheid de begroting betrekking heeft op één jaar, beslaat de totale begrotingscyclus -het tijdsverloop waarbinnen alle handelingen met betrekking tot een bepaalde begroting zich afspelen- een veel langere periode. Tussen het moment waarop met de opstelling wordt begonnen en het moment waarop de rekening wordt goedgekeurd, ligt normaal gesproken een periode van drie à vier jaar. Dit betekent dat er op elk willekeurig gekozen moment drie à vier cycli tegelijk lopen, zij het in een verschillend stadium van realisatie. Bij elke begrotingscyclus kunnen vijf fasen worden onderscheiden: 1. de voorbereiding van de begroting; 2. het vaststellen van de begroting; 3. de begrotingsuitvoering; 4. het opstellen van de rekening en de controle op de begroting; en 5. de verantwoording over het gevoerde beleid en beheer.

Consignatiekas

Consignatie houdt in dat gelden bij de staat in bewaring worden gegeven waarbij de rechthebbende onbekend is maar zich later wel kan melden of waarbij rechthebbende wel bekend is maar niet duidelijk is of deze tot opname overgaat. In de praktijk hebben consignaties bijvoorbeeld betrekking op de tegenwaarde van niet opgeëiste waardepapieren, gelden uit onteigeningprocedures, gelden uit de afwikkeling van faillissementen en gelden uit nalatenschappen. Bij wet is bepaald wanneer gelden in de Consignatiekas gestort dienen te worden. Vanaf het begin is de minister van Financiën met het beheer van de Consignatiekas belast. Tot 1993 waren de kantoren van Rijksbelastingen bevoegd tot het innemen en uitbetalen, in samenwerking met de afdeling FEZ, voorheen Comptabiliteit, van geconsigneerde gelden. Op het ministerie wordt een complete administratie van de geconsigneerde gelden bijgehouden. Tot 1993 stuurde de Belastingdienst verklaringen van consignatie in naar de afdeling FEZ. Na 1993 verricht de directie FEZ het gehele innemings- en uitbetalingsproces.

BSD

Het BSD wordt thans ter vaststelling voor onderstaande zorgdraggers voor de periode 1940-1993 aangeboden:

Actoren die onder de zorg van de minister van Verkeer en Waterstaat (V&W) vallen:

Minister van Verkeer en Waterstaat als vakminister, 1940 - 1993;

Minister van Verkeer en Waterstaat als vakminister in Londen, 1940 - 1945.

Belangen ex art.2, sub c en d van het Archiefbesluit 1995

Archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed

Tijdens het opstellen van het BSD en tijdens het gevoerde driehoeksoverleg is rekening gehouden met de in artikel 2, sub c van het Archiefbesluit 1995 genoemde waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed en het onder sub d. van hetzelfde besluit genoemde belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek. Als uitgangspunt van het overleg gold de door de rijksarchiefdienst gehanteerde selectiedoelstelling, die inhoudt dat de belangrijkste bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring. Met het te bewaren materiaal moet het mogelijk zijn om een reconstructie te maken van de hoofdlijnen van het handelen van de rijksoverheid ten opzichte van haar omgeving, maar ook van de belangrijkste historisch-maatschappelijke gebeurtenissen en ontwikkelingen, voor zo ver deze zijn te reconstrueren uit overheidsarchieven. Om de selectiedoelstelling te realiseren, worden 6 selectiecriteria gebruikt om tot een waardering te komen:

ALGEMENE SELECTIECRITERIA	
HANDELINGEN DIE WORDEN GEWAARDEERD MET B (ewaren)	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
1. <i>Handelingen die betrekking hebben op voorbereiding en bepaling van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan agendavorming, het analyseren van informatie, het formuleren van adviezen met het oog op toekomstig beleid, het ontwerpen van beleid of het plannen van dat beleid, alsmede het nemen van beslissingen over de inhoud van beleid en terugkoppeling van beleid. Dit omvat het kiezen en specificeren van de doeleinden en de instrumenten.
2. <i>Handelingen die betrekking hebben op evaluatie van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het beschrijven en beoordelen van de inhoud, het proces of de effecten van beleid. Hieronder valt ook het toetsen van en het toezien op beleid. Hieruit worden niet perse consequenties getrokken zoals bij terugkoppeling van beleid.
3. <i>Handelingen die betrekking hebben op verantwoording van beleid op hoofdlijnen aan andere actoren</i>	Hieronder valt tevens het uitbrengen van verslag over beleid op hoofdlijnen aan andere actoren of ter publicatie.
4. <i>Handelingen die betrekking hebben op (her)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het instellen, wijzigen of opheffen van organen, organisaties of onderdelen daarvan.
5. <i>Handelingen die bepalend zijn voor de wijze waarop beleidsuitvoering op hoofdlijnen plaatsvindt</i>	Onder beleidsuitvoering wordt verstaan het toepassen van instrumenten om de gekozen doeleinden te bereiken.
6. <i>Handelingen die betrekking hebben op beleidsuitvoering op hoofdlijnen en direct zijn gerelateerd aan of direct voortvloeien uit voor het Koninkrijk der Nederlanden bijzondere tijdsomstandigheden en incidenten</i>	Bijvoorbeeld in het geval de ministeriële verantwoordelijkheid is opgeheven en/of wanneer er sprake is van oorlogstoestand, staat van beleg of toepassing van noodwetgeving.

Belangen van de te bewaren archiefbescheiden voor het historisch onderzoek

In het driehoeksoverleg heeft de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris primair de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Daarnaast hebben ook de overige deelnemers hun gedachten laten gaan over de vraag op welke wijze het belang van de bescheiden voor later historisch onderzoek in de selectielijst tot uiting zou moeten worden gebracht. Door de deelnemers aan het

driehoeksoverleg is in 2003 ook de mening gevraagd van mevrouw dr. J. Mooij, als historicus en materiedeskundige op het gebied van de rijksbegroting, voorgedragen door het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap. Haar bijdrage werd door de overige deelnemers aan het overleg zeer op prijs gesteld.

Belangen van de archiefbescheiden voor de recht- en bewijszoekende burger en voor overheidsorganen
Bij de handelingen die zijn gewaardeerd voor vernietiging op termijn, is de termijn vastgesteld met het oog op het belang van de archiefbescheiden voor overheidsorganen en voor de recht- en bewijszoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris heeft zich ervan vergewist dat zij gezien hun ervaring en functie inderdaad kunnen gelden als deskundigen op dit terrein.

Ingevolge artikel 5, onder e, van het Archiefbesluit 1995 kan neerslag van bepaalde, als te vernietigen gewaardeerde handelingen betreffende personen en/of gebeurtenissen van bijzonder cultureel of maatschappelijk belang, van vernietiging worden uitgezonderd.

Totstandkoming van de ontwerp-selectielijst

Het PIVOT-rapport *Per slot van Rijksrekening* (samenstelling: P.C.A. Lamboo) PIVOT-rapport nummer 15 (Den Haag 1994) vormt de basis voor het basis selectiedocument.

Driehoeksoverleg

Aan het driehoeksoverleg werd door de volgende personen deelgenomen:

Beleidsdeskundigen

Namens de Minister van Verkeer en Waterstaat:
drs. T.U. van der Veen, medewerker van FEZ.

Archiefdeskundigen

Namens de Minister van Verkeer en Waterstaat:
mevrouw drs. F. Binnendijk, adviseur a.i. bij SSO/ Facilitair Adviescentrum/ DIV,
W. Lammers, medewerker van FEZ.

Namens de Algemene Rijksarchivaris:
drs. G. Beks

Inhoudelijk verslag

Het concept BSD Rijksbegroting 1940 - 1993 voor de Minister van Verkeer en Waterstaat is zowel wat betreft de inhoud als wat betreft de waarderingen van de handelingen nagenoeg hetzelfde als het BSD dat in 1996, 1998 en 2001 voor de (toenmalige) Ministeries van Financiën, Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken, Justitie, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Volksgezondheid, Welzijn en Sport als selectielijst werd vastgesteld. In zowel 1998 (tweede vaststelling) als in 2001 (derde vaststelling) werd door de Minister van Verkeer en Waterstaat abusievelijk geen verzoek tot vaststelling bij de Algemeen Rijksarchivaris ingediend.

In het concept BSD zoals dat thans door de Minister van Verkeer en Waterstaat ingediend wordt, zijn de volgende verbeteringen ten opzichte van de reeds vastgestelde selectielijsten doorgevoerd. Aan de inleiding is een verantwoording toegevoegd, waarin opgenomen is welke handelingen wel en welke niet in het BSD opgenomen zijn. Verder is de opbouw van het BSD enigszins aangepast zodat de structuur logischer is geworden. De indeling van het nieuwe BSD is als volgt: vakminister in Londen, vervolgens een onderverdeling in periodes en dan één in wetten (Comptabiliteitswet en Bedrijvenwet). Tenslotte is de actor van handeling 105 gewijzigd. Deze handeling werd verricht door de Minister van Verkeer en Waterstaat als vakminister en niet door de secretaris-generaal. In het concept BSD is de

actor dan ook gewijzigd in vakminister. Voor al deze wijzigingen geldt dat zij geen invloed hebben op de waardering van de handelingen. Alle deelnemers aan het overleg stemmen met deze wijzigingen in.

De selectielijsten uit 1996, 1998, en 2001 werden in 2003 geactualiseerd waarna later dat jaar driehoeksoverleg werd gevoerd. Op voordracht van het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap trad destijds mevrouw dr. J. Mooij, historicus en materiedeskundige op het beleidsterrein Rijksbegroting, op. Met mevrouw Mooij is in juli 2004 telefonisch overlegd of zij het wenselijk vond om ook het nu voorliggende concept BSD van commentaar te voorzien. In goed overleg met de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris werd besloten om voor het thans voorliggende BSD niet opnieuw een advies uit te brengen. De redenen die hieraan ten grondslag liggen zijn de volgende. De voorgestelde waarderingen van de handelingen zijn niet gewijzigd ten opzichte van de reeds vastgestelde selectielijsten. Daarnaast geldt dat tijdens het driehoeksoverleg over de actualisatie van het BSD in 2003 heeft mevrouw Mooij het gehele BSD van commentaar heeft voorzien. Haar commentaar werd in dat BSD verwerkt. En tenslotte heeft de bewerking van verschillende archieven op het beleidsterrein Rijksbegroting op basis van de selectielijsten uit 1996, 1998 en 2001 door de Centrale Archief Selectiedienst, afkomstig van onder meer de Ministeries van Financiën, Binnenlandse Zaken, Justitie, LNV, Volksgezondheid, Welzijn en Sport geleerd dat de toegekende waarderingen voldoende inzicht geven in (de hoofdlijnen) van het beleidsterrein Rijksbegroting over de periode 1940 - 1993. Per e-mail van ?? augustus 2004 deelde mevrouw Mooij mede dat zij met het vorenstaande akkoord gaat.