

# Raad voor Cultuur

Aan  
de Staatssecretaris van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschappen  
p/a de algemene rijksarchivaris  
Postbus 90520  
2509 LM 's-Gravenhage

Onderwerp  
ontwerp-selectielijst archiefbescheiden  
zorgdrager: minister van Defensie  
beleidsterrein: *Burgerluchtvaart* over de periode vanaf 1945

R.J. Schimmelpennincklaan 3  
Postbus 61243  
2506 AE Den Haag  
Telefoon 070 - 310 66 86  
Telefax 070 - 361 47 27  
E-mail cultuur@cultuur.nl

Mijnheer de Staatssecretaris,

Datum

1. Bij uw hiernaast vermelde brief deelde u de Raad voor Cultuur mede, dat de minister van Defensie u heeft verzocht uw medewerking te verlenen aan de vaststelling van de selectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein *Burgerluchtvaart* over de periode vanaf 1945.  
In uw brief verzocht u de Raad om binnen drie maanden advies uit te brengen. Hierbij biedt hij u zijn bevindingen aan.
2. De Raad voor het Cultuurbeheer heeft in het verleden over hetzelfde beleidsterrein adviezen doen uitgaan over de selectielijsten van de zorgdragers de minister van Verkeer en Waterstaat en de voorzitter van het bestuur van de Luchtverkeersbeveiligingsorganisatie<sup>1</sup>. Beide adviezen bevatten een aantal bedenkingen van principiële aard die bij de Raad voor Cultuur inmiddels niet meer leven, hetzij omdat aanpassingen in de selectiemethode en de toepassing daarvan aan deze bezwaren tegemoet zijn gekomen, hetzij omdat de Raad zelf inmiddels tot andere inzichten is gekomen. Ook de in beide adviezen verwoorde aanbevelingen op het niveau van afzonderlijke handelingen zijn voor de voorliggende lijst niet relevant. Genoemde adviezen worden dan ook niet beschouwd als zijnde van toepassing op de voorliggende ontwerp-lijst.
3. *Toetsing van procedurele aspecten*  
Voor wat betreft de procedurele aspecten zij in de eerste plaats gememoreerd, dat de ontwerp-lijst als basiselectiedocument tot stand is gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-)overheid, de zgn. PIVOT-methode. Aan dat ontwerp is een institutioneel onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is

Uw kenmerk  
R&B/osta/2001/902  
Uw brief van  
21-09-2001  
Ons kenmerk  
arc-2002.3243/2

---

<sup>1</sup> resp. advies nr. 437 dd. 10 februari 1995 en advies nr. 487 dd. 17 november 1995

gedaan in het rapport *Luchtvaart gebonden. Een institutioneel onderzoek op het terrein van de burgerluchtvaart, 1945-1993* ('s-Gravenhage, 1994).

Bij uw adviesaanvraag was tevens gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het zogenaamde driehoeksoverleg, waarin, zoals voorgeschreven in artikel 3 van het Archiefbesluit 1995, ontwerp-selectielijsten tot stand komen. Hieruit is de Raad gebleken, dat dit overleg was samengesteld zoals artikel 3, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995 voorschrijft en dat al ten tijde van het driehoeksoverleg een externe deskundige bij de voorbereiding van de ontwerp-lijst betrokken is geweest. Het driehoeksverslag biedt voldoende inzicht in de tijdens dat overleg gebleken inhoudelijke knelpunten, het beraad daarover alsmede een motivering van de uiteindelijke voorstellen in dat verband.

De openbare terinzagelegging heeft, zoals uw adviesaanvraag vermeldt, niet geresulteerd in een reactie. De bij het driehoeksoverleg betrokken materiedeskundige heeft geen aanvullend commentaar geleverd op de ter inzage gelegde versie.

4. *Toetsing van inhoudelijke aspecten*

Mede op grond van zijn hiervoor vermelde bevindingen heeft de Raad getracht zich een oordeel te vormen over de inhoudelijke aspecten van het onderhavige ontwerp. Hij heeft daarbij vooral gelet op de reikwijdte van de ontwerp-lijst (par.4.1), de wijze waarop de gehanteerde selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria zijn toegepast (par. 4.2), alsmede op de vraag of in afdoende mate met de verschillende belangen rekening is gehouden (par. 4.3).

*4.1.De reikwijdte van de ontwerp-lijst*

De ontwerp-lijst bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen op het beleidsterrein *Burgerluchtvaart* over de periode vanaf 1945. Vaststelling wordt aangevraagd door de minister van Defensie voor zichzelf en de andere actoren op dit beleidsterrein voor wiens archieven hij uit hoofde van de Archiefwet 1995 verantwoordelijkheid draagt:

- de commissie Vliegveiligheidsvoorschriften;
- de commissie Vliegverkeersvoorschriften;
- het College van advies in Luchtvaartangelegenheden;
- de Luchtverkeerscommissie;
- de Rijkscommissie voor de Luchtfotografie;
- de Milieucommissies ex. art. 28 LVW;
- de commissie Vogelaanvaringen Luchtvaartuigen.

De Raad constateert dat het rapport institutioneel onderzoek dat aan de lijst ten grondslag ligt, de periode 1945-1993 beslaat en

vrijwel uitsluitend aandacht besteedt aan het handelen van de minister van Verkeer en Waterstaat.

De ontwerp-lijst bevat in vergelijking met dit RIO een fors aantal aangepaste en een aantal nieuw geformuleerde handelingen. Het verslag driehoeksoverleg maakt melding van aanvullend onderzoek t.a.v. de handelingen van de minister van Defensie. De Raad constateert echter dat noch de ontwerp-lijst, noch het verslag driehoeksoverleg inzicht geven in de wijze van actualisatie en de resultaten daarvan. Onder verwijzing naar de PIVOT-methode zelf, die context-informatie beschouwt als noodzakelijk voor het kunnen bepalen van de hoofdlijnen van beleid en daarmee voor het nemen (en beoordelen) van verantwoorde selectiebeslissingen, spreekt de Raad zijn zorg uit over de wijze waarop voor deze selectielijst onderhoudswerkzaamheden zijn uitgevoerd.

Bijkomend probleem, dat aan het licht komt door de wijze waarop deze zorgdrager aan de slag is gegaan met een door een andere zorgdrager geproduceerde selectielijst, is, dat door het ontbreken van kaders voor onderhoud en aanpassing van bestaande selectielijsten een warboel ontstaat van handelingen die wel en handelingen die niet of andersluidend of anders genummerd in het desbetreffende RIO voorkomen. Deze onduidelijkheden en de consequenties daarvan voor het selectie-instrumentarium t.b.v. overheidsarchieven baren de Raad ernstige zorgen. Hij adviseert u om, in samenspraak met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de bij PIVOT betrokken zorgdragers, tot heldere en werkbare afspraken te komen. De Raad is overigens voornemens een afzonderlijk advies te wijden aan zijn eigen ideeën over de wijze waarop het onderhoud en de kwaliteitsborging van het selectie-instrumentarium vorm moet krijgen.

Tenslotte suggereert de periodisering 'vanaf 1945' dat de lijst geldig, bruikbaar en dekkend is, ook naar de toekomst, terwijl dat geenszins zeker is voor de jaren vanaf 1993. Daarom adviseert de Raad u deze ontwerp-lijst niet vast te stellen voor een periode die de in het institutioneel onderzoek onderzochte periode overstijgt.

#### *4.2. Toepassing van de selectiedoelstelling en - criteria*

Uit het driehoeksverslag en de aanvullende rapportage blijkt, dat de selectiedoelstelling is toegepast in de versie waarin ook rekening wordt gehouden met het aspect van het veilig stellen van de bronnen voor de kennis van de Nederlandse samenleving en cultuur.

Met betrekking tot de aan die doelstelling gerelateerde selectiecriteria constateert de Raad dat als zodanig de nog niet formeel vastgestelde criteria uit 1997 zijn gebruikt. Zoals aangekondigd in eerdere adviezen heeft de Raad hierover onlangs gesproken met de Algemene Rijksarchivaris. Zij zijn overeengekomen dat op korte termijn opnieuw met

vertegenwoordigers van het historisch en het archiefveld gesproken zal worden over de wijze van archiefselectie, m.n. over de mogelijkheden om de culturele component daarvan steviger te verankeren in zowel de selectiemethode als de vaststellingsprocedure van selectielijsten. Hierbij zal dan ook de kwestie van de inhoud en de status van de selectiecriteria betrokken worden.

*4.3. De waardering van de in artikel 2, eerste lid, onder d, van het Archiefbesluit 1995 bedoelde belangen.*

Ten aanzien van de feitelijke toepassing van de selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria gaat de Raad er van uit, dat het administratieve belang, omvattende de aspecten ‘verantwoording en bedrijfsvoering’, in het driehoeksoverleg, waaraan ook door representanten van de zorgdrager is deelgenomen, genoegzaam is gewaardeerd. In gelijke zin neemt hij aan, dat ook met het belang van de recht- en bewijszoekenden voldoende rekening is gehouden.

Voor wat betreft de waardering van het historisch belang bij de in de concept-lijst genoemde handelingen, conformeert de Raad zich, behoudens hetgeen in paragraaf 5 volgt, aan de inbreng van de externe deskundige tijdens de totstandkoming van het ontwerp en de daarover in het driehoeksoverleg bereikte overeenstemming.

5. *Nadere beoordeling van de ontwerp-lijst*

In aansluiting op bovenstaande overwegingen en bevindingen heeft de Raad de verschillende onderdelen van de ontwerp-lijst bezien. In algemene zin kan hij instemmen met de lijst; deze geeft hem slechts aanleiding tot het plaatsen van de volgende opmerkingen.

*Formulering van de handelingen*

De Raad wijst u op het ontbreken van een duidelijk omschreven object in de volgende handelingen: 158, 161, 162, 334, 335, 389, 406, 1013. Omwille van de praktische hanteerbaarheid van de lijst is correctie op deze punten wenselijk.

*Samenhang met verwante selectielijsten*

De Raad constateert met zorg dat in deze ontwerp-lijst weinig aandacht besteed wordt aan de samenhang met andere lijsten. In de inleiding op de lijst wordt verwezen naar twee verwante lijsten (*Militaire operatiën* en *Politie*) zonder dat aandacht wordt besteed aan de aard van die verwantschap en de manier waarop men de consistentie van de verschillende lijsten heeft gepoogd te waarborgen. Ten aanzien van de ontwerp-lijst *Politie* heeft de Raad geen afstemmingsproblemen kunnen constateren. Voor het beleidsterrein *Militaire operatiën* is nog geen ontwerp-lijst voorhanden. Het rapport over het institutioneel onderzoek op dit terrein geeft niet onmiddellijk

aanleiding tot zorg ten aanzien van de samenhang en de consistentie.

Eén selectielijst waarmee grote raakvlakken bestaan, komt zelfs niet ter sprake: de ontwerp-lijst *Milieubeheer* van de minister van VROM. De indruk van de Raad is, dat beide lijsten niet goed op elkaar aansluiten. Over en weer ontbreken er handelingen: handelingen van de minister van VROM bijvoorbeeld die impliciet naar voren komen in de handelingen 335-338 van de minister van Defensie in de lijst *Burgerluchtvaart*, zijn niet terug te vinden in de ontwerp-lijst *Milieubeheer*.

Daar waar overlap lijkt te zijn, staan waarderingen soms haaks op elkaar, bijvoorbeeld in het geval van handeling 1160 uit *Milieubeheer* in vergelijking met 341 uit *Burgerluchtvaart*. Ook wat betreft de handelingen 334-339 en 341, die betrekking hebben op het in overleg met de minister van VROM treffen van maatregelen ten aanzien van de geluidsbelasting voor de omgeving van een luchtvaartterrein, is er sprake van weinig samenhang met de verwante lijst op het terrein *Milieubeheer*. Genoemde handelingen worden in de lijst *Burgerluchtvaart* voor bewaring geselecteerd. Bewaring op het niveau van de voor geluidshinder eerstverantwoordelijke minister leek de Raad meer voor de hand liggen. Handeling 1153 uit de ontwerp-lijst *Milieubeheer*, die ongeveer de strekking heeft van handeling 334 uit de onderhavige lijst, wordt echter voorgedragen voor vernietiging.

In brede zin adviseert de Raad u om bij de voorbereiding van ontwerp-lijsten meer aandacht te besteden aan de samenhang van selectiebeslissingen. Daarbij is niet alleen de samenhang binnen één beleidsterrein van belang, maar ook die tussen (verwante) beleidsterreinen.

Specifiek met betrekking tot deze ontwerp-lijst dringt de Raad er bij u op aan met name de samenhang met de ontwerp-lijst *Milieubeheer* wat betreft de aansluiting van handelingen op elkaar en de consistentie van waarderingen nogmaals te bezien.

*Handeling 16: het, samen met de minister van Verkeer en Waterstaat en het bedrijfsleven, voorbereiden van en deelnemen aan de vergaderingen van het Civil Aviation Planning Committee (CAPC) van de NAVO; het meewerken aan de nationale uitvoering van de besluiten van het CAPC*  
De Raad verwondert zich, zeker gezien het voorstel tot bewaren van de neerslag van de handelingen 160 en 161, over het voorstel om de neerslag van handeling 16 na 5 jaar te vernietigen. Hij wijst u hierbij op de waardering van de aangrenzende handeling 15 van de minister van Verkeer en Waterstaat, die in de selectielijst voor die zorgdrager op grond van criterium B 5 voor blijvende bewaring is geselecteerd. Hij adviseert u de waardering van handeling 16 te heroverwegen.

*Handeling 209: het verlenen van vergunning aan verenigingen die door de DG RLD erkend zijn om het valschermspringen in verenigingsverband te beoefenen*

De Raad ziet geen reden voor de beslissing de neerslag van deze handeling te bewaren en adviseert u deze waardering te heroverwegen.

*Handeling 220: het, in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Verkeer en Waterstaat, geven van aanwijzingen aan de LVB-organisatie m.b.t. het verzorgen van de luchtverkeersbeveiliging in bijzondere omstandigheden*

*Handeling 221: het, in overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat, geven van aanwijzingen aan de LVB-organisatie m.b.t. het verzorgen van de luchtverkeersbeveiliging in buitengewone omstandigheden*

Het onderscheid tussen bijzondere en buitengewone omstandigheden, en daarmee de noodzaak voor het gebruik van twee handelingen, ontgaat de Raad. Bovendien is hij van mening dat de waardering van deze handelingen B zou moeten zijn, en wel op grond van criterium 6.

*Handeling 340: het heffen van een geluidsheffing op burgerluchtvaartuigen ter vergoeding van door het Rijk gemaakte kosten bij de bestrijding van geluidshinder*

De ontwerp-lijst stelt een termijn voor van 1 jaar. Dat strookt niet met de lijn die is ingezet in de selectielijst op het terrein van de *Rijksbegroting* en is bovendien strijdig met de comptabiliteits-wetgeving. De Raad adviseert u deze termijnen aan te passen aan de gangbare en juridisch correcte .

*Handeling 1009: het voorbereiden van extern (wetenschappelijk) onderzoek en het vaststellen van onderzoeksrapporten betreffende (burger-)luchtvaart*

Ten aanzien van vergelijkbare handelingen komt deze handeling in verschillende andere selectielijsten in gesplitste vorm voor: *het voorbereiden van het onderzoek* met als waardering V en *het vaststellen van onderzoeksrapporten* met als waardering B.

De Raad verwijst naar de in eerder gevoerd driehoeksoverleg<sup>2</sup> gekozen lijn dat gelijksoortige handelingen uniform moeten worden gewaardeerd en bepleit aanpassing van deze handeling en de bijbehorende waardering.

*Handeling 1013: het rapporteren over de wijze van meten, berekenen en registreren van de geluidsbelasting binnen en*

Pagina

6

Ons kenmerk

arc-2002.3243/2

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld het verslag van het driehoeksoverleg over de ontwerp-lijst Hoger Beroepsonderwijs, adviesaanvraag 17 september 1999.

*buiten de geluidszone in het kader van het toezicht op de naleving van de voorschriften hieromtrent*

Het verslag driehoeksoverleg vermeldt dat deze handeling in de plaats is gekomen van de oorspronkelijke handeling 366, die luidde: *het handhaven van de voorschriften m.b.t. de voorkoming van de overschrijding van de grenswaarde van de geluidsbelasting buiten de geluidszone*. De Raad is van mening, dat deze twee handelingen zo ongelijksoortig zijn, dat de één niet als vervanging kan dienen voor de ander. Hij adviseert u te doen nagaan of het verwijderen van handeling 366 een juiste keuze is geweest.

Pagina

7

Ons kenmerk

arc-2002.3243/2

6. *Advies*

De Raad adviseert u de ontwerp-selectielijst vast te stellen voor de periode 1945-1993, met inachtneming van de hierboven gemaakte opmerkingen.

Dit advies is voorbereid door de Bijzondere Commissie Archieven van de Raad. Deze commissie staat onder voorzitterschap van mw. drs. A.H. Netiv, lid van de Raad. Secretaris is drs. M.C. Windhorst

Hoogachtend,

mr. W. Sorgdrager  
Voorzitter

dr. J.A. Brandenburg  
Algemeen secretaris