

52. **Advies nr. 453 d.d. 21 december 1995** (RCB/II-95-558) inzake *de ontwerp-Lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van de, onder het ministerie van Verkeer en Waterstaat ressorterende, actoren op het beleidsterrein "Scheepvaart en maritieme zaken"*.

Bericht op schrijven van 27 februari 1995, nr. 95.153.EJK/EIB

1. Bij bovenaangehaalde brief zond u de Raad voor het Cultuurbeheer om bericht en raad de ontwerp-Lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van de, onder het ministerie van Verkeer en Waterstaat, ressorterende actoren op het beleidsterrein "Scheepvaart en maritieme zaken".
Deze adviesaanvraag is door de Raad, met verzoek om u daarover rechtstreeks te adviseren, in handen gesteld van de Rijkscommissie voor de Archieven.

De afdoening van deze adviesaanvraag heeft ten gevolge van het recentelijk zwaar belaste adviesprogramma van de Rijkscommissie vertraging ondervonden. Die belasting vond mede zijn oorzaak in het feit, dat zij op grond van uw verzoek voorrang moest geven aan de advisering over andere omvangrijke en complexe aangelegenheden het archiefwezen en het archiefbeleid betreffende. In dat verband zij ook verwezen naar § 2 van haar recente advies nr. 443, d.d. 13 oktober 1995.
2. De Rijkscommissie heeft de onderhavige ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Haar bevindingen dienaangaande worden in de §§ 3 tot en met 5 uitgewerkt. In § 6 in haar conclusie en haar daarop gebaseerde advies opgenomen.
3. Voor wat betreft de *procedurele aspecten* zij in de eerste plaats vermeld, dat de onderhavige ontwerp-lijst als onderdeel van het Basiselectiedocument (BSD) "Scheepvaart en maritieme zaken 1980-1994" 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 dit BSD is een institutioneel onderzoek voorafgegaan, waarvan verslag is gedaan in de publikatie "De stuurlui aan wal. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein scheepvaart en maritieme zaken, 1980-1994" (PIVOT-publikatie nr. 21; 's-Gravenhage 1994).
Bij uw adviesaanvraag was tevens gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het ambtelijke overleg ter voorbereiding van de onderhavige ontwerp-selectielijst, het zgn. driehoeksoverleg (zoals voorgeschreven in artikel 2, eerste lid, van het Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden, Besluit arvva).
4. De Rijkscommissie heeft er goede nota van genomen, dat de onderhavige ontwerp-lijst uitsluitend betrekking heeft op de in het BSD genoemde actoren, welke ressorteren onder de minister van Verkeer en Waterstaat. Dit impliceert, dat zij de administratieve neerslag van de overige in genoemd BSD vermelde actoren thans buiten beschouwing heeft gelaten, daar het driehoeksoverleg, zo blijkt uit voornoemd verslag, dienaangaande nog niet heeft plaats gehad. Voorzover de archiefbescheiden van die actoren al in het onderhavige ontwerp ter selectie zijn gewaardeerd, neemt de Rijkscommissie aan, dat deze waardering als een voorlopige moet worden aangemerkt.
In de toelichting op de ontwerp-lijst (§ VI, laatste asterisk) wordt er te recht op gewezen, dat "de vernietigingstermijnen voor de neerslag van handelingen die niet worden verricht door de minister van Verkeer en Waterstaat/DGSM (niet zijn) aangegeven. Dit behoort tot de competitie voor de andere archiefzorgdragers dan de minister van Verkeer en Waterstaat".

Het stellen van dergelijke termijnen moet, naar de Rijkscommissie meent, echter worden beschouwd als een afgeleide van de selectiewaardering als zodanig en de daarbij te hanteren selectiecriteria.

Dit impliceert, dat die "andere archiefzorgdragers" nog de gelegenheid moeten hebben om zich over die criteria en die waardering uit te spreken. De Rijkscommissie kan zich overigens niet aan de indruk onttrekken, dat de zoëven bedoelde terughoudendheid tot het stellen van vernietigingstermijnen in het ontwerp zelve consequent is toegepast.

Uit voornoemd verslag van het driehoeksoverleg is de Rijkscommissie gebleken, dat aan dit overleg is deelgenomen door in artikel 2, eerste lid, van het Besluit arva genoemde personen. De in de onder a. en b. van deze bepaling bedoelde personen zijn evenwel (met uitzondering van één) allen verbonden aan het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hieruit meent de Rijkscommissie te moeten afleiden, dat functionarissen van organen, die voor wat betreft de zorg voor hun archiefbescheiden weliswaar onder genoemd ministerie ressorteren (artikel 17 Archiefwet 1992, naar verwachting binnenkort artikel 23, eerste lid Archiefwet 1995), doch voor wat betreft hun functioneren een zelfstandige en onafhankelijke status hebben (in genoemd verslag aangeduid als "advies- en overlegorganen" alsmede als "overige bestuursorganen"), niet bij dat overleg betrokken zijn geweest. In de adviezen nrs. 450 en 451, beide d.d. heden, heeft de Rijkscommissie in vergelijkbare gevallen hiervoor al uw aandacht gevraagd. Korthedshalve moge zij naar deze adviezen, in het bijzonder advies nr. 450, verwijzen.

In de ontwerp-lijst wordt onder verschillende rubrieknummers administratieve neerslag geduid van handelingen, die nog niet zijn verricht.

De Rijkscommissie heeft er alle begrip voor, dat bij de samenstelling van een ontwerp-selectielijst archiefbescheiden gestreefd wordt naar volledigheid en dat derhalve handelingen, die nog niet zijn verricht, doch waarvan aannemelijk is dat zij aan de orde zullen komen, daarbij worden betrokken. Wel tekent zij bezwaar aan tegen het feit, dat in het ontwerp de neerslag van bedoelde, nog niet verrichte handelingen, reeds ter selectie is gewaardeerd. In de eerste plaats acht zij dit in strijd met de nog vigerende Archiefwet 1962 zowel als met de, deze wet op korte termijn vervangende, Archiefwet 1995. Beide wetten hanteren ten aanzien van de selectie van archiefmateriaal het begrip "archiefbescheiden", waaronder verstaan wordt "de bescheiden (ongeacht hun vorm) door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten". Hieruit valt slechts af te leiden, dat onder dat begrip alleen werkelijk gevormde of ontvangen archiefbescheiden kunnen worden verstaan.

Daarnaast is de Rijkscommissie, zoals ook uitvoerig is uiteengezet in haar algemene selectieadvies nr. 436, d.d. 6 december 1994, van oordeel, dat een gelijkwaardige selectiebeoordeling op basis van de in de archiefwetgeving terzake bedoelde belangen (zoals thans nog genoemd in artikel 3, tweede lid, van het Besluit arva) slechts kan plaatshebben, indien deze mede is gebaseerd op de informatiewaarde van het werkelijk gevormde archiefmateriaal. Het gaat daarbij immers om een beoordeling van in beginsel autonome en zelfstandige belangen.

Om deze redenen wijst de Rijkscommissie het toevoegen van een selectiewaardering aan nog niet bestaand archiefmateriaal van de hand.

Zij meent dan ook, dat ter plaatse in de ontwerp-lijst had moeten worden volstaan met het vermelden van de eventualiteit, dat nog niet verrichte handelingen kunnen leiden tot administratieve neerslag, doch dat ten aanzien van de selectie-waardering van deze, nog fictieve neerslag, terughoudendheid is betracht. Dit kan, zonder dat een ingrijpende inbreuk op de opzet en structuur van de onderhavige ontwerp-lijst wordt gepleegd, geschieden door de op de selectiewaardering betrekking hebbende aspecten vooralsnog niet in te vullen. In de Toelichting op de lijst ware zulks uiteraard wel te verduidelijken en te verantwoorden.

5. Mede op grond van haar, in de voorafgaande paragraaf vermelde, bevindingen heeft de Rijkscommissie getracht zich een oordeel te vormen over de *inhoudelijke aspecten* van het onderhavige ontwerp.

Als uitgangspunt heeft zij daarbij genomen de vraag of bij het ontwerpen ervan in voldoende mate rekening is gehouden met de in artikel 3, eerste lid, van het Besluit arvva omschreven belangen, t.w. het blijvende belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor de overheidsorganen, de recht- en bewijszoekenden en het historisch onderzoek. Als referentiekader steunt zij daarbij op hetgeen zij hieromtrent in advies nr. 436, d.d. 6 december 1994 (advies inzake het toekomstige beleid met betrekking tot de selectie van archiefbescheiden) heeft overwogen.

Algemeen

- a. In aansluiting op eerder uitgebrachte adviezen over ontwerp-selectielijsten archiefbescheiden moet de Rijkscommissie ook te dezen constateren, dat de selectiewaardering heeft plaatsgehad conform de in het kader van de PIVOT-methode ontwikkelde selectiedoelstelling, welke uitsluitend betrekking heeft op het bewaren van zodanig archiefmateriaal, dat "een reconstructie van het handelen van de overheid ten opzichte van zijn omgeving op hoofdlijnen" mogelijk blijft. Als algemeen bezwaar tegen deze doelstelling heeft zij in die adviezen - u zie hierover ook § 7 van haar recente advies nr. 443, d.d. 13 oktober 1995 - naar voren gebracht, dat deze doelstelling onvoldoende recht doet aan de noodzakelijke en vereiste waardering van de autonome belangen van de recht- en bewijszoekenden en van het historisch onderzoek en derhalve niet aan de zelfstandige betekenis van de archieven voor deze belangen.

In de Toelichting bij de ontwerp-lijst zijn in § V de criteria vermeld op grond waarvan de concrete selectiewaardering heeft plaatsgehad. Deze criteria zijn een uitwerking van de PIVOT-selectiedoelstelling, die aan het onderhavige ontwerp ten grondslag ligt.

Dit impliceert, dat de hierboven bedoelde criteria zodanig moeten worden aangevuld, dat ook het belang van de recht- en bewijszoekenden zowel als dat van het historisch onderzoek alsnog tot hun recht komen.

- b. De Toelichting bij het ontwerp (respectievelijk de §§ IV en V) wordt opgemerkt, dat "bij de selectie (..) de vraag aan de orde (is) welke gegevensbestanden, behorende bij welke handeling, berustende bij welke actor, bewaard dienen te worden ten einde het handelen van de rijksoverheid met betrekking tot het beleidsterrein scheepvaart en maritieme zaken op hoofdlijnen te reconstrueren. Om een verantwoorde selectie te kunnen maken, zijn een aantal criteria geformuleerd op grond waarvan een waardering van de neerslag kan plaatsvinden".

Op zich acht de Rijkscommissie deze criteria - dertien in getal - helder en duidelijk weergegeven. Al zodanig geven zij dan ook een goed beeld van de wijze waarop de PIVOT-doelstelling is geoperationaliseerd.

Negen van deze criteria hebben betrekking op de neerslag van verschillende soorten handelingen, die voor blijvende bewaring in aanmerking zouden behoren te komen. Deze hebben betrekking op de administratieve neerslag inzake:

- de vorming van het beleid;
- de vormgeving van de beleidsinstrumenten
- de totstandkoming van procedurele en bestuurlijke kaders, noodzakelijk voor de uitvoering van een bepaald beleidsinstrument;
- beschikkende handelingen met een bijzonder maatschappelijk effect of een buitengewoon maatschappelijk belang dan wel uitgevoerd onder of naar aanleiding van bijzonder maatschappelijke omstandigheden;

- adviserende handelingen in het kader van de vorming van het beleid en/of de vormgeving van de beleidsinstrumenten;
- handelingen gericht op de (her)inrichting van de met primaire bedrijfsprocessen belaste organen van de rijksoverheid;
- handelingen verricht in het kader van het internationale scheepvaartbeleid;
- handelingen met betrekking tot de registratie van seriële gegevens.

Voor vernietiging zouden daarentegen in aanmerking komen de administratieve neerslag betreffende:

- handelingen van beschikkende of algemeen strekkende aard die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een bepaald beleidsinstrument, doch slechts een strikt "administratieve" functie hebben;
- handelingen met een uitvoerend dan wel adviserend karakter die worden verricht in het kader van de uitvoering van een beleidsinstrument;
- handelingen gericht op het leveren van een bijdrage aan de totstandkoming en uitvoering van het beleid waarvoor de eerste verantwoordelijkheid berust bij een ander V of W-onderdeel dan DGSM of een andere minister dan de minister van V & W;
- handelingen van informerende aard waarvan de verrichting geen concrete bijdrage levert aan de realisering van de doelstellingen op het beleidsterrein.

Getoetst aan uitsluitend de PIVOT-doelstelling zijn deze criteria te verdedigen. Al het materiaal, dat niet dienstig wordt geoordeeld aan "de reconstructie van het handelen van de overheid op hoofdlijnen in dezen" wordt immers niet voor blijvende bewaring bestemd. Niettemin vraagt de Rijkscommissie zich af of aldus de PIVOT-doelstelling overeenkomstig de intrinsieke betekenis, die daaraan kennelijk wordt gehecht, op juiste en volledige wijze is geoperationaliseerd. Indien deze doelstelling zó moet worden verstaan, dat het bij de selectie behoort te gaan om "het selecteren van handelingen van de overheid om bronnen voor de kennis van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig te stellen"¹, dan moet de Rijkscommissie vaststellen, dat de voorgestelde selectiecriteria daarop slechts ten dele aansluiten.

Gezien de gehanteerde criteria heeft men zich bij de keuze tussen te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden kennelijk laten leiden door het onderscheid tussen voorbereiding en vaststelling enerzijds en uitvoering van "het beleid" anderzijds. Bewaring van de administratieve neerslag van uitvoerende handelingen is weliswaar voorzien, doch uitsluitend indien deze bijzondere gevallen betreffen of onder bijzondere omstandigheden tot stand zijn gekomen. Behoudens handelingen in het kader van de verantwoording en verslaglegging over het gevoerde beleid alsmede de registratie van seriële gegevens, is verder geen voorziening getroffen ten aanzien van de bewaring van specifieke neerslag met betrekking tot de normale of routinematige uitvoering van het beleid.

Beleid wordt - zo mag toch worden aangenomen - niet omwille van het beleid zelf gecreëerd, doch om zekere maatschappelijke effecten te kunnen realiseren. Indien de PIVOT-doelstelling moet worden geïnterpreteerd zoals hierboven is aangegeven, dan kan de Rijkscommissie tegen de achtergrond hiervan slecht vaststellen, dat de consequentie van die doelstelling niet op het gehele complex van handelingen in kwestie is betrokken. Zij kan zich immers niet voorstellen, dat, waar neerslag van handelingen met betrekking tot beleidsvormende en - vaststellende aspecten ten blijvende bewaring moet worden gewaardeerd, zulks als noodzakelijk complement daarop, niet zou kunnen gelden voor de waardering van de neerslag van normale of routinematige uitvoerende handelingen in dat verband. Wordt dit nagelaten, dan kan het resultaat van de selectie uitsluitend worden

¹ Zie hierover advies nr. 450, d.d. heden (§ 6, Algemeen, onder b.).

aangemerkt als een residu aan bronnen, waaruit in de toekomst het overheidshandelen in deze slechts onvolledig zal kunnen worden gekend, daar (basis-)informatie over de uitvoering van dit beleid en de effecten daarvan niet worden bewaard.

- c. Op grond van het vorenstaande pleit de Rijkscommissie er derhalve voor door herformulering van de selectiecriteria ruimte te creëren voor een selectie die recht doet aan de PIVOT-doelstelling zelve. Daarnaast steunt dit pleidooi op haar, in reeds eerder over op grondslag van het PIVOT-model voorbereide ontwerp-selectielijsten uitgebrachte adviezen neergelegde, opvatting, dat deze PIVOT-doelstelling op gespannen voet staat met de uitgangspunten van de waardering van het belang van het historisch onderzoek. Te dezen zij ook verwezen naar hetgeen zij omtrent de waardering van dat belang naar voren heeft gebracht in meergenoemd advies nr. 436. De Rijkscommissie wijst in dit verband bovendien nogmaals op hetgeen zij omtrent de reikwijdte van deze doelstelling in de aanvang van deze paragraaf heeft opgemerkt: als grondslag voor de waardering van andere belangen dan het administratief belang acht zij deze doelstelling niet voldoende adequaat.

Omtrent de wijze waarop ten aanzien van de administratieve neerslag van de normale of routinematige beleidsuitvoering de selectiewaardering zou kunnen geschieden, sluit de Rijkscommissie aan bij haar terzake van andere ontwerp-lijsten in dit verband reeds gedane aanbevelingen omtrent gereduceerde bewaring van dit archiefmateriaal. Zoals hiervoor reeds uiteengezet, acht zij de bewaring van materiaal betreffende normale of routinematige uitvoeringshandelingen een noodzakelijk complement op de wel ter blijvende bewaring in de ontwerp-lijst veilig gestelde neerslag betreffende de voorbereiding en vaststelling van het overheidshandelen in dezen.

Ten aanzien van de wijze waarop deze gereduceerde bewaring haar (juridisch) beslag zou moeten krijgen, moge verwezen worden naar hetgeen zij daaromtrent in advies nr. 445 (§ 5, Algemeen, onder f), d.d. 26 oktober 1995, heeft opgemerkt.

Voor wat betreft de inhoudelijke aspecten ervan, meent zij zich, hangende de door haar bepleite heroverweging van de selectiecriteria, op dit moment van concrete suggesties te kunnen en moeten onthouden. Eerst na die heroverweging en herformulering dienaangaande van bedoelde criteria zal kunnen worden gezien of, en zo ja welke bestanddelen uit het archiefmateriaal in kwestie voor gereduceerde bewaring in aanmerking komen. Daar komt bovendien nog bij, dat gegevens omtrent de kwantitatieve omvang van dit materiaal niet zijn medegedeeld, zodat daaraan ook geen indicatie voor dergelijke suggesties is te ontleen. Wel pleit zij ervoor, dat in beginsel alle categorieën archiefbestanden, die blijkens de voorgestelde selectie-criteria vernietigbaar worden geacht, hierbij worden betrokken. Al deze bestanden hebben immers betrekking op uitvoeringsaspecten.

- d. De Rijkscommissie heeft er goede nota van genomen, dat de eenmaal vastgestelde selectielijst, gezien het in de titel van het BSD (waarvan die lijst een onderdeel is) vermelde tijdvak, qua werkingsduur beperkt zal zijn tot de archiefbescheiden uit de periode 1980-1994. Dit is in overeenstemming met hetgeen zij over zo'n temporele begrenzing in de adviezen nrs. 436 (§ 12) en 443 (§10), d.d. 13 oktober 1995, heeft bepleit. De terminus a quo wordt overigens in meergenoemd verslag van het driehoeksoverleg bevestigd. In dit verslag wordt overigens ook opgemerkt, dat bedoeld BSD "ook bij de selectie en bewerking van de archiefbescheiden van vóór 1980 (...), naast andere hulpmiddelen, (kan) gebruikt worden". De Rijkscommissie gaat er daarbij van uit, dat dit niet zal leiden tot een min of meer automatische toepassing per analogiam van dit BSD op de selectie van het van vóór 1980 daterende archiefmateriaal in kwestie. Daartoe zal in ieder geval een op dit materiaal afgestemd selectie-instrument moeten worden ontwikkeld. Het is haar overigens niet duidelijk wat onder de hierboven bedoelde "andere

hulpmiddelen" moet worden verstaan. Dit temeer, omdat in voornoemd verslag wordt medegedeeld, dat op het onderhavige terrein niet eerder een vernietigingslijst archiefbescheiden is vastgesteld.

Voor wat betreft de terminus ad quem wordt er in genoemd verslag op gewezen, dat "het BSD (...) niet alleen werking (heeft) voor de bestaande archiefbescheiden van de onder de werking van het BSD vallende overheidsorganen, maar ook voor de bescheiden die in de toekomst - als neerslag van de in het BSD opgesomde handelingen - opgemaakt of ontvangen zullen worden. Bij wijziging van de taken en bevoegdheden van de actoren op het beleidsterrein zal het selectiedocument uiteraard moeten worden herzien". Te dezen verwijst de Rijkscommissie naar hetgeen zij hieromtrent heeft opgemerkt in advies nr. 436 (§ 12, derde tot en met zesde alinea).

- e. Zoals door de Rijkscommissie reeds ten aanzien van andere, conform de PIVOT-methode ontworpen selectielijsten archiefbescheiden is signaleerd, moet ook met betrekking tot de onderhavige ontwerp-lijst worden vastgesteld, dat, behoudens het bedoelde in selectie criterium 13)² de neerslag van de administratieve verwerking (informatiestromen, en -instrumenten alsmede al dan niet geautomatiseerde databases) buiten beschouwing is gebleven. Dit is ook hier waarschijnlijk terug te voeren op de omstandigheid, dat dit aspect buiten het institutioneel onderzoek is gelaten. Naar het oordeel van de Rijkscommissie dient dit aspect evenwel nog geanalyseerd en beschreven te worden alsmede ter selectie gewaardeerd. Hangende dit aanvullende onderzoek dienen de desbetreffende bescheiden uiteraard te worden bewaard.

Administratief belang

Voor wat betreft het administratief belang gaat de Rijkscommissie er, zoals ter genoemder plaatse in advies nr. 436 vermeld, van uit dat dit belang, omvattende de aspecten van "verantwoording en bedrijfsvoering", in het ambtelijke driehoeksoverleg, waaraan ook door representanten van de desbetreffende zorgdrager wordt deelgenomen, genoegzaam is gewaardeerd.

Zoals hierboven reeds is opgemerkt, heeft de Rijkscommissie in het concrete geval overigens enige twijfel of in dezen de PIVOT-doelstelling overeenkomstig haar intrinsieke bedoeling op juiste wijze is uitgelegd en toegepast.

Daarnaast vraagt de Rijkscommissie zich af of ten aanzien van de vernietigbaar geachte neerslag van handelingen op het beleidsveld "milieuveiligheid van de zeescheepvaart", zoals dit in § II van de toelichting bij de ontwerp-lijst wordt omschreven, wel zodanige vernietigingstermijnen zijn gesteld, dat voldoende rekening is gehouden met toekomstige beleidsimplicaties van het actuele beleid. Juist op het terrein van milieuvraagstukken leert immers de ervaring, dat in het verleden gevoerd beleid in bestuurlijk, politiek en maatschappelijk opzicht weer actueel kan worden. Voor zover het archiefmateriaal in kwestie, getoetst aan de in de archiefwetgeving genoemde belangen, niet voor blijvende bewaring behoeft te worden bestemd, lijkt het de Rijkscommissie raadzaam om door verlenging van de voorgestelde vernietigingstermijn een grotere veiligheidsmarge in te bouwen.

² Dit criterium ziet op de bewaring van de administratieve neerslag van handelingen betreffende de registratie van seriële gegevens. Hierover zij overigens opgemerkt, dat dit criterium voor een goed begrip van de daarin bedoelde registraties ook van toepassing zou moeten zijn op de informatie betreffende het opzetten en de verdere ontwikkeling ervan.

Belang van recht- en bewijszoeking

Noch in de ontwerp-lijst, noch in het verslag van het ter voorbereiding daarvan gevoerde driehoeksoverleg wordt impliciet of expliciet aan dit belang gerefereerd. De Rijkscommissie acht dit onverklaarbaar, zulks niet alleen omdat dit belang in de archiefwetgeving in algemene zin als één der grondslagen voor de selectie-waardering is genoemd, maar ook omdat het op het onderhavige beleidsterrein gaat om handelingen van de overheid betreffende specifieke (groepen van) rechtssubjecten, handelingen derhalve die mede hun rechtspositie en -zekerheid betreffen. Daarbij zij aangetekend, dat het, wanneer het onderhavige belang slechts tijdelijke bewaring van het desbetreffende archiefmateriaal zou vereisen, geen betoog behoeft, dat de daarbij te stellen vernietigingstermijnen worden afgestemd op het tijdstip, waarop dat belang geacht moet worden te zijn uitgediend.

De Rijkscommissie ervaart het ontbreken van een verantwoording van de waardering van dit belang als een ernstige ommissie. Naar haar stellige oordeel dient daarin alsnog expliciet te worden voorzien. In het concrete geval lijkt het haar, gelet op de specifieke betekenis van dat belang in dezen, raadzaam om dat belang neer te leggen in een apart selectiecriteria, aan de hand waarvan mede het voorstel tot selectiewaardering concreet kan worden getoetst.

Belang van het historisch onderzoek

Evenmin als het zoëven bedoelde belang heeft de Rijkscommissie een expliciete verantwoording van het belang van het historisch onderzoek kunnen onderkennen. In zowel het verslag van het driehoeksoverleg als de Toelichting op de ontwerp-lijst wordt weliswaar aan dit belang gerefereerd, doch dit staat uitsluitend in relatie tot de toepassing van de in het kader van de PIVOT-selectiemethode geformuleerde en gehanteerde selectiedoelstelling. Zoals hierboven reeds gezegd, acht de Rijkscommissie deze doelstelling te smal gedefinieerd om te kunnen dienen als grondslag voor een gelijkwaardige waardering van de drie in de archiefwetgeving terzake geduide belangen.

In advies nr. 436 en de daaraan ten grondslag liggende Discussienota 'Archieven bewaren: cultureel investeren in de toekomst' zijn de elementen, aan de hand waarvan dat belang naar het oordeel van de Rijkscommissie zou moeten worden getoetst, als volgt omschreven: de symbolische, descriptieve en analytische waarde van de archieven voor het kennen van de Nederlandse samenleving en cultuur.

Zoals de Rijkscommissie hierboven in onderdeel Algemeen, onder a-c, van deze paragraaf al naar voren heeft gebracht, zouden zowel de gehanteerde selectie criteria als hun toepassing in de ontwerp-lijst opnieuw moeten worden bezien, teneinde te komen tot een beoordeling van de vraag of het onderhavige belang voldoende tot zijn recht is gekomen.

Daarbij zal alsnog met de zoëven bedoelde trisectorale waardering van dat belang rekening moeten worden gehouden.

Omtrent de daarbij in acht te nemen inhoudelijke aspecten heeft de Rijkscommissie in een bijlage bij dit advies een aantal aspecten vermeld, die *in ieder geval* bij dit onderzoek zouden moeten worden betrokken. Dit overzicht is mede gebaseerd op de feitelijke informatie, zoals die haar uit de ter fine van de beoordeling van de onderhavige ontwerp-lijst overgelegde stukken is gebleken. De aldus gewekte verwachting, dat ten aanzien van deze aspecten alsnog historisch waardevolle informatie uit het te vernietigen archiefmateriaal ter blijvende bewaring kan worden afgezonderd, lijkt haar daarom gerechtvaardigd.

6. Uit het voorgaande moge u duidelijk zijn, dat de Rijkscommissie terzake van de onderhavige ontwerp-lijst een aantal onzorgvuldigheden en onvolkomenheden heeft moeten vaststellen. Zij acht deze van een zodanige aard, dat zij meent u niet te kunnen adviseren om uwerzijds aan de vaststelling van deze lijst mede te werken. Daarentegen beveelt zij u aan bij uw betrokken

ambtgenoot te bevorderen, dat een, overeenkomstig haar bovenstaande aanbevelingen bijgesteld ontwerp wordt vervaardigd. Dat aldus herziene ontwerp ziet zij gaarne ter fine van nadere advisering, in het bijzonder betreffende de selectiewaardering van de daarin opgenomen categorieën archiefbescheiden, tegemoet.

Bijlage

behoort bij advies nr. 453, d.d. 21 december 1995, inzake de ontwerp-lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van de, onder het ministerie van Verkeer en Waterstaat ressorterende, actoren op het beleidsterrein "Scheepvaart en maritieme Zaken."

Overzicht van aspecten, die, zoals bedoeld in § 5 van genoemd advies, in ieder geval nader moeten worden gezien.

De hierna volgende nrs. 1 t/m 5 zijn direct gerelateerd aan specifieke selectiecriteria dan wel aan rubrieknummers van de ontwerp-lijst; onder nr. 6 is een aantal algemene aspecten betreffende dit ontwerp als zodanig opgenomen.

Dit overzicht vervangt uiteraard niet de reeds in het advies zelf gedane aanbevelingen tot aanpassing van de ontwerp-lijst.

Selectiecriteria

1. Volgens criterium 4 zou de "neerslag van handelingen van de beschikkende of algemeen strekkende aard die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een bepaald beleidsinstrument doch slechts een strikt 'administratieve' functie hebben" in beginsel voor vernietiging in aanmerking komen. Ter toelichting hierbij is vermeld, dat het hier veelal handelingen betreft die noodzakelijkerwijze dienen te worden verricht, doch die geen inhoudelijke beleidsoverwegingen verlangen.

Uit ontwerp-lijst blijkt, dat dit criterium (onder meer) is toegepast ten aanzien van de selectiewaardering van informatie, die betrekking heeft op de vaststelling en wijziging van modellen van diverse formulieren en registers. Voor een beter begrip in de toekomst van dergelijke instrumenten, zowel wat hun toepassing als ontwikkeling betreft, acht de Rijkscommissie het geraten om deze informatie in beginsel wel te bewaren.

2. Blijkens criterium 10 komt de "neerslag van handelingen verricht in het kader van de verantwoording van en de verslaglegging over het gevoerde beleid" voor blijvende bewaring in aanmerking. Als voorbeelden worden genoemd: het opstellen van jaarverslagen en het informeren van de Staten Generaal.

Uit de wijze waarop dit criterium in de ontwerp-lijst is toegepast, heeft de Rijkscommissie de indruk gekregen, dat de toepassing van dit criterium tot alleen voorbeelden beperkt is gebleven.

Zo blijkt de in rubriek 30.0 beschreven neerslag van de handeling 'het opstellen en toezenden van verslagen aan de Commissie van de EEG in het kader van richtlijnen op het terrein van het scheepvaartbeleid niet onder de werking van dit criterium te zijn gebracht, doch onder die van criterium 12, op grond van waarvan de 'neerslag van handelingen van informerende aard waarvan de verrichting geen concrete bijdrage levert aan de realisering van de doelstellingen op het beleidsterrein' (of wel, zoals nader gespecificeerd in de toelichting: de neerslag van "het op verzoek informeren van particulieren, instellingen of bedrijven inzake scheepvaartaanleggenheden") vernietigbaar wordt geacht.

In concreto vraagt de Rijkscommissie zich af of in het concrete geval aan het begrip 'instelling' niet een al te extensieve uitleg wordt gegeven, temeer daar in criterium 9 als uitgangspunt is uitgegaan van de bewaring van de 'neerslag van handelingen verricht in het kader van het internationale scheepvaartbeleid'.

Indien overigens het gestelde in rubriek 30.0 mede is gebaseerd op de overweging, dat het daarin bedoelde verslagen in het EG-archief zullen worden bewaard, dan is de Rijkscommissie van oordeel dat dit een niet-overtuigende overweging is. Zij ziet niet in waarom de onderhavige Nederlandse inbreng niet "in eigen land" zou behoeven te worden bewaard. Dit te meer omdat, ook al zou bewaring van verslagen bij de EG zijn gewaarborgd - dit onttrekt zich aan de waarneming van de Rijkscommissie-, de neerslag van de 'Nederlandse' handeling terzake niet alleen die verslagen betreft, doch ook de genesis ervan.

Naar aanleiding van dit specifieke geval heeft de Rijkscommissie overigens de indruk gekregen, dat er kennelijk sprake kan zijn van een samenloop, zelfs "concurrentie" van selectiecriteria, die in beginsel ieder voor zich op, op zich afzonderlijk gedefinieerde, archiefbestanddelen betrekking hebben.

Zolang criteria ten aanzien van de selectiewaardering hetzelfde luiden, levert dat uiteraard geen problemen op. Dit wordt anders, wanneer twee of meer mogelijk van toepassing zijnde criteria ieder voor zich tot andere conclusies (bewaren versus vernietigen) komen. In zo'n geval zal een nadere keuze omtrent het toe te passen criterium moeten worden gemaakt. Het behoeft geen betoog, dat zulks expliciet zal moeten worden verantwoord.

Rubrieknummers

3. In categorie 10.0 wordt voorgesteld om de neerslag van het (doen) verrichten van onderzoek ten behoeve van de ondersteuning van het maritieme verkeers- en vervoersbeleid te vernietigen. Het is de Rijkscommissie niet duidelijk of hieronder ook de onderzoeksresultaten zijn begrepen. Indien dit zo zou zijn, zouden die resultaten naar haar oordeel bewaard dienen te blijven. Daarbij zou, afhankelijk van de aard van de hier bedoelde onderzoeken, tevens moeten worden gezien in hoeverre het geraden zou zijn om ook het onderzoeksmateriaal zelf te bewaren.
4. Eveneens het bewaren waard acht de Rijkscommissie de volgens rubrieknummer 10.02 vernietigbare neerslag van het voeren van periodiek overleg met het maritieme bedrijfsleven in daartoe in het leven geroepen overlegorganen, omdat, afgaande op de omschrijving van deze handeling, in de neerslag hiervan informatie over het reilen en zeilen van het maritieme bedrijfsleven verwacht lijkt te mogen worden. Indien dit zo zou zijn, is het naar haar mening geraden om deze informatie over de contacten tussen overheid en bedrijfsleven op het onderhavige terrein te bewaren.
Hetzelfde geldt overigens ook voor rubrieknr. 56.1 (neerslag betreffende het behartigen van maritieme belangen van Nederlandse ondernemingen en particulieren in andere landen).
5. Voor wat betreft rubrieknummer 30 zij verwezen naar hetgeen daaromtrent hierboven onder 2 is opgemerkt. De Rijkscommissie is van oordeel dat zulks mutatis mutandis ook geldt voor de in nr. 35.1 bedoelde neerslag inzake het verzamelen en toezenden van aan het IMO-secretariaat van informatie met betrekking tot de uitvoering van IMO-verdragen en -richtlijnen (1980-), alsmede ook voor rubrieknr. 26.1 (neerslag betreffende het verzamelen en toezenden van informatie aan organen van de Europese Unie met betrekking tot de uitvoering van het beleid van de Europese Unie).
6. Naast bovenstaande, direct aan specifieke selectiecriteria dan wel aan rubrieknummers van de ontwerp-lijst gerelateerde opmerkingen, volgen hierna enkel algemene (thematische) aspecten, die ten aanzien van het ontwerp als zodanig nader zouden moeten worden gezien.

a. Materiaal met bewezen emotionele/symbolische waarde in de Nederlandse samenleving

Bewaren, met name in de uitvoerende sfeer, i.v.m.:

- scheepvaartrampen
- acties van de kustwacht
- op peil houden van een behoorlijke Nederlandse Vloot
- verzelfstandiging van de loodsdienst
- geschillen omtrent visrechten
- Nederlands scheepvaartbeleid in een internationale context

b. Materiaal met descriptieve, informatieve, synthetische waarde van betekenis voor het kennen van aspecten van de Nederlandse samenleving

Bewaren, met name in de uitvoerende sfeer, i.v.m.

- de voorlichting, gericht op het effectueren van het scheepvaartbeleid
- het verstrekken van informatie, zoals onder meer bedoeld in de rubrieknr. 26.1, 30, 35.1 (zie hierboven onder 5), alsmede rubrieknr. 56.
- het verrichten van onderzoek ten behoeve van de vaststelling en uitvoering van het beleid

c. Materiaal met analytische en kritische waarde.

Bewaren, met name in de uitvoerende sfeer, van

- basismateriaal van (gepubliceerde) geaggregeerde informatie (gepubliceerde onderzoeken en statistieken
- basismateriaal betreffen de ontwikkeling van modellen, formuleren en registraties.