

**Verslag van het ingevolge artikel 5, sub d, jo 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen de Minister van Financiën, de Minister van Buitenlandse Zaken, het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en de Rijksarchiefdienst met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden op het beleidsterrein Staatsschuld 1945 - 2003.**

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 is een actualisatie voor wat betreft de handelingen van de minister van Financiën. In deze actualisatie is een aantal handelingen gewijzigd en is een aantal nieuwe handelingen toegevoegd.

Het geactualiseerde BSD fungeert deels als vervanging van:

de handelingen 1,5, 12, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 25, 45, 56, 82, 83, 84, 103, 106, 108 en 110 van de selectielijst voor de neerslag handelingen van de Minister van Financiën en onder hem ressorterende actoren op het beleidsterrein financiering en beheersing van de staatsschuld over de periode 1940 – 1993 zoals gepubliceerd in de Staatscourant van 8 januari 2002, nr. 5.

### **Het beleidsterrein Staatsschuld**

In de Staatsregeling van de Bataafse Republiek van 2 mei 1798 werd de Staat als ondeelbaar gekenmerkt. De schulden van alle gewesten tezamen werden tot "Nationale Schuld" verklaard en in 1809 werd het Grootboek der Publieke Schuld gevestigd. In verschillende registers, 'grootboeken', werden de schulden ingeschreven. Zo verkreeg de overheid een overzicht van de totale schuld en kon een sluitende administratie op poten worden gezet. Ingeschreven rekeningen kenden een debet- en een creditzijde die 'In- en overschrijvingen' en 'Afschrijvingen' werden genoemd. Op 1 mei 1841 werd het Agentschap van het Ministerie van Financiën krachtens het besluit van 22 maart 1841 in Amsterdam gevestigd. Als Agenten van het Ministerie van Financiën werden de heren I. Fraser en mr. I. van Iddekinge benoemd. Beiden waren respectievelijk als thesaurier en referendaris werkzaam geweest bij het in 1840 ontbonden Amortisatie-Syndicaat. Het Agentschap werd opgedragen 'behandeling van zoodanige zaken, waaromtrent dit, in het belang van den Lande en in het Gerief van het Publiek geraden zal voorkomen'.

De Agent van het Ministerie van Financiën werd in de Comptabiliteitswet 1927 voor het eerst als comptabele aangemerkt en vervulde tevens de functie van Directeur van de Grootboeken der Nationale Schuld, conform de Grootboekwet 1913 hem opdraagt. In het Grootboekbesluit 1913 was de structuur van de afdeling Grootboeken der Nationale Schuld wettelijk geregeld.

De Directeur van de Grootboeken der Nationale Schuld beheerde en verzorgde de administratie van alle staatsschuld op naam, te weten: de Grootboeken der Nationale Schuld, Grootboek 1946, Schuldregisters van Nederlandse Staatsleningen en overige ingeschreven schuld.

Tot de belangrijkste taken van de Agent van het Ministerie van Financiën te Amsterdam met het oog op de financiering en beheer van de staatsschuld, konden in 1949 worden gerekend:

- de plaatsing, registratie en afgifte van bewijzen van deelneming in geconsolideerde en in vlottende staatsschuld;
- de aflossing van bewijzen van deelneming in vlottende schuld;
- de plaatsing, administratie, rentebetaling en aflossing van ingeschreven staatsschuld;
- het doen van betalingen en het in ontvangst nemen van gelden ten behoeve van de onder de Directeur van de Grootboeken der Nationale Schuld ressorterende diensten;
- het zich op de hoogte houden van de stand van zaken op geld- en kapitaalmarkt;
- het aan het eind van iedere maand zenden van een rekening en verantwoording aan het Ministerie van Financiën van ontvangsten en uitgaven van het Agentschap over die maand
- het jaarlijks uitbrengen van een verslag over de dienst van het Agentschap in het voorafgaande kalenderjaar.

Van 1940 tot 1980 waren het Agentschap van het Ministerie van Financiën en de Directie van de Grootboeken der Nationale Schuld hoofdzakelijk betrokken bij de administratieve regulering van de financiering van de Nederlandse staatsschuld. Het beleidsmatige aspect kreeg vorm op de afdeling 'Bureau Nationale Schuld' van het Ministerie, in 1940 ressorterende onder de afdeling Geldwezen (later Directie Binnenlands Geldwezen) van de Generale Thesaurie.

Vanaf 1980 werden de taken van de Agent van het Ministerie van Financiën, mede onder invloed van de stijgende staatsschuld, langzaam maar zeker uitgebreid van administrerend naar beleidsvormend. Was het Agentschap tot die tijd een buitendienst, direct vallend onder de bemoeienis van de directie Binnenlands Geldwezen, na 1980 werd het agentschap een afzonderlijke directie. Hiermee nam het contact tussen de Agent en de Generale Thesaurie, onder invloed van de verwevenheid van taken, sterk toe. Zo was de Agent, naast zijn al eerder genoemde taken, sinds 1980 o.a. verantwoordelijk voor:

- de voorbereiding van het door de overheid te voeren beleid op geld- en kapitaalmarkt, in het bijzonder voor wat betreft de dekking van het financieringstekort en uitvoering van onderdelen van dat beleid;
- het uitgeven van publieke en onderhandse staatsleningen en Schatkistpapier om te voorzien in de financieringsbehoefte van de Staat. Dit alles wordt ook beheerd en geadministreerd;
- het verrichten van steun aan- en verkopen in het kader van de voor- en nazorg voor emissies van staatsleningen door middel van de zgn. 'interventiepots', waarbij hij bij koersverstoringen op de beurs of bij schoksgewijze stijgingen of dalingen van koersen, corrigerend op kan treden;
- het voorbereiden van wettelijke regelingen m.b.t. geld- en kapitaalmarkt;
- aangelegenheden betreffende vernieuwing en vermissing van schuldbewijzen aan toonder;
- het ontwikkelen en beoordelen van nieuwe leningsystemen, danwel het aanpassen van bestaande leningsystemen, en het analyseren van plaatsings- en leningmogelijkheden;

- het voorbereiden en opstellen van hoofdstuk IXA van de Rijksbegroting.

De taken met betrekking tot het beheer en de administratie van de staatsschuld waren geclusterd per produkt: schuld op naam en schuld aan toonder. Ook bij de organisatiestructuur van het Agentschap is tot 1994 uitgegaan van deze tweedeling. In 1991 verdween het Bureau Nationale Schuld uit de organisatie van de Generale Thesaurie en de Directie Binnenlands Geldwezen. Haar taken waren inmiddels grotendeels door het Agentschap van het Ministerie van Financiën overgenomen.

Het beleid op het gebied van (de financiering van) de staatsschuld is en wordt voor een groot deel vastgelegd in wetten (begroting IXA nationale schuld), algemene maatregelen van bestuur, koninklijke besluiten en ministeriële regelingen.

Op het beleidsterrein hebben zich sinds 1993 nogal wat veranderingen voorgedaan. De belangrijkste:

- *Het ontstaan van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de invoering van de euro.*  
De Staat der Nederlanden mag, als lid van de EMU, niet langer de Nederlandsche Bank gebruiken voor het tijdelijk aanzuiveren van kastekorten. De Staat moet zich daarvoor op de financiële markt begeven en heeft daarvoor zijn eigen kasmanagement sterk ontwikkeld.  
Die markt is, door de invoering van de euro, veel meer dan voorheen een *internationale* financiële markt. De interesse voor beleggen in de Nederlandse staatsschuld is wereldwijd.
- *Een sterkere nadruk op financieringsbeleid.*  
Het uitgeven van leningen is een technisch ingewikkelde aangelegenheid en vereist grote kennis van de internationale financiële markten. De overheid moet voortdurend de afweging maken tussen risico en rente. Daarom wordt het financieringsbeleid, de regels en gebruiken die de Staat hanteert bij het beheren van schulden en het lenen van geld, een steeds belangrijker onderdeel van het beleidsterrein.
- *Nieuwe (simpeler) wetgeving.*  
De Grootboekwet, die de grondslag vormde voor een groot aantal handelingen op het beleidsterrein, is vervangen door de Wet administratie grootboekschuld. Leningwetten bestaan niet meer: de minister van Financiën wordt via de begrotingswetten gemachtigd leningen uit te schrijven. Ook verschillende andere wetten zijn ingetrokken.

De staatsschuld speelt een belangrijke rol in de begrotingspolitiek van Nederland. De belangrijkste doelstellingen van de begrotingspolitiek zijn vermindering van het financieringstekort en vermindering van de toename van de staatsschuld. De staatsschuld wordt meestal gebruikt om de financieringsbehoefte van de overheid te dekken, het bedrag dat de Staat jaarlijks moet lenen om een tekort op de begroting te dichten.

De overheid streeft de volgende doelstellingen na bij het beheer en de financiering van de staatsschuld:

- Het voeren van het financieringsbeleid.
- Op efficiënte en effectieve wijze beheren van schulden en lenen van gelden ten behoeve van de Staat.
- Het dekken van de jaarlijkse financieringsbehoefte.

## Basis Selectie Document

Het BSD wordt thans ter vaststelling voor onderstaande zorgdraggers voor de periode 1945-2003 aangeboden:

*Actoren die onder de zorg van de minister van Financiën vallen:*

Minister van Financiën en taakvoorgangers;

Minister van Financiën /Agentschap van het Ministerie van Financiën.

*Actoren die onder de zorg van de minister van Buitenlandse Zaken vallen:*

Minister van Buitenlandse Zaken en taakvoorgangers.

*Actoren die onder de zorg van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds vallen:*

Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en taakvoorgangers.

## 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 op basis van deze selectiedoelstelling tot een waardering van de handelingen te komen, worden zes selectiecriteria toegepast:

ALGEMENE SELECTIECRITERIA	
HANDELINGEN DIE WORDEN GEWAARDEERD MET B (ewaren)	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
1. Handelingen die betrekking hebben op voorbereiding en bepaling van beleid op hoofdlijnen	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. Handelingen die betrekking hebben op evaluatie van beleid op hoofdlijnen	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. Handelingen die betrekking hebben op verantwoording van beleid op hoofdlijnen aan andere actoren	Hieronder valt tevens het uitbrengen van verslag over beleid op hoofdlijnen aan andere actoren of ter publicatie.
4. Handelingen die betrekking hebben op (her)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen	Hieronder wordt verstaan het instellen, wijzigen of opheffen van organen, organisaties of onderdelen daarvan.
5. Handelingen die bepalend zijn voor de wijze waarop beleidsuitvoering op hoofdlijnen plaatsvindt	Onder beleidsuitvoering wordt verstaan het toepassen van instrumenten om de gekozen doeleinden te bereiken.
6. 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	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 archiefbescheiden voor de overheidsorganen en de recht- en bewijszoekende burger*

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 bewijs zoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van het Ministerie van Financiën, het Agentschap van het Ministerie van Financiën, de Minister van Buitenlandse Zaken, de Algemene Rekenkamer en de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris. De vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris heeft zich ervan vergewist dat zij gezien hun inbreng en functie inderdaad kunnen gelden als deskundigen.

*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 ook de mening gevraagd van de heer professor dr. C.J. Oort, oud thesaurier-generaal bij het Ministerie van Financiën, als materiedeskundige op het beleidsterrein staatsschuld. De heer Oort werd door de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris gevraagd aan het overleg deel te nemen. Zijn bijdrage werd door de overige deelnemers aan het overleg zeer op prijs gesteld.

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**

In het kader van PIVOT werd onderzoek verricht naar het beleidsterrein staatsschuld. Dit onderzoek resulteerde in PIVOT-rapport nr. 43 *Die zijn schuld betaalt, verarmt niet. Een*

*institutioneel onderzoek naar actoren en handelingen op het terrein van de zorg voor de financiering en beheersing van de staatsschuld, 1940 – 1993* ('s-Gravenhage 1997). In 2002 werd de selectielijst welke op dit onderzoek gebaseerd is, vastgesteld. Sinds 1993 hebben zich op het beleidsterrein staatsschuld een groot aantal veranderingen voorgedaan die niet in deze selectielijst zijn verwerkt. Daarom heeft het Ministerie van Financiën, de zorgdrager voor de archieven op het beleidsterrein, in 2002 en 2003 opnieuw een institutioneel onderzoek laten uitvoeren. Het thans voorliggende BSD is gebaseerd op dit onderzoek. Deze versie van het rapport is niet in druk verschenen.

### **Driehoeksoverleg**

Aan het driehoeksoverleg werd door de volgende personen deelgenomen:

#### *Beleidsdeskundigen*

Namens de Minister van Financiën/ het Agentschap van het Ministerie van Financiën:  
drs. R. de Boer, hoofd van de afdeling Strategisch beleid en research bij het Agentschap;  
J. Visser, hoofd Bureau Documentaire Informatievoorziening en Facilitaire Zaken bij het Agentschap.

Namens de Minister van Buitenlandse Zaken:  
mr. J.M. Wachter, beleidsmedewerker afdeling consulaire juridische zaken van de directie consulaire zaken.

Namens het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds:  
mevrouw drs. N.J.M. Beuken, hoofd bestuursbureau.

#### *Archiefdeskundigen*

Namens de Minister van Financiën/ het Agentschap van het Ministerie van Financiën:  
C. Fieret, medewerker institutioneel onderzoek en archiefselectie bij de multifunctionele unit Generale Thesaurie;  
E.H. Kuyvenhoven, coördinator multifunctionele unit Generale Thesaurie;  
P.C.A. Lamboo, stafmedewerker institutioneel onderzoek en selectiebeleid van de afdeling DIV.  
J. Visser, hoofd Bureau Documentaire Informatievoorziening en Facilitaire Zaken bij het Agentschap.

Namens de Minister van Buitenlandse Zaken:  
drs. H. Kabos, senior beleidsmedewerker bij de Directie Documentaire Informatievoorziening.

Namens het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds:  
mevrouw drs. N.J.M. Beuken, hoofd bestuursbureau.

Namens de Algemeen Rijksarchivaris:  
drs. G. Beks.

Daarnaast trad de heer professor dr. C.J. Oort als materiedeskundige en adviseur van de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris op.

Het driehoeksoverleg werd gevoerd in de periode april - augustus 2004. De heer Oort heeft begin juli 2004 het BSD voor commentaar toegezonden gekregen. Op 14 juli 2004 deelde de heer Oort per brief zijn opmerkingen aan de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris mede. Zijn opmerkingen werden met de overige deelnemers aan het overleg besproken. Het verslag van het driehoeksoverleg en het herziene BSD werden de heer Oort ook voorgelegd. Per e-mail van 9 augustus 2004 liet hij weten in te stemmen met zowel het verslag als het BSD.

Het driehoeksoverleg over de concept selectielijst op het beleidsterrein staatsschuld, 1945-2003 werd op 1 augustus 2004 afgerond. De deelnemers aan het driehoeksoverleg waren na de bespreking van het BSD het er over eens dat het totaal van de te bewaren handelingen in de selectielijst betreffende het handelen van de rijksoverheid op het beleidsterrein staatsschuld een reconstructie van het overheidshandelen op hoofdlijnen op dit beleidsterrein in relatie tot zijn omgeving mogelijk maakt, waardoor bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring.

### **Inhoudelijk verslag**

Hieronder volgt een overzicht van de handelingen waarover tijdens het driehoeksoverleg gesproken is, en de eventuele wijzigingen die dat voor de voorgestelde waarderingen met zich mee heeft gebracht.

#### *Algemeen*

Het concept BSD werd ook aan de Algemene Rekenkamer, zijnde een actor op het beleidsterrein, voorgelegd. Hij stelde voor de termijnen van een aantal handelingen gelet op de te verrichten doelmatigheidsonderzoeken te verruimen. Dit voorstel werd in het concept BSD overgenomen. In een later stadium deelde de Algemene Rekenkamer mede van deelname aan het driehoeksoverleg af te zien aangezien hij een eigen selectielijst laat samenstellen. Door de overige deelnemers werd de terugtrekking van de Algemene Rekenkamer betreurd. In goed overleg werd besloten de termijnen welke op voorstel van de Rekenkamer gewijzigd waren te handhaven conform het eerder gedane voorstel.

#### *Wijziging van de vernietigingstermijnen*

De heer Oort deelde mede dat hij “in veruit de meeste gevallen zich met het gegeven oordeel kan verenigen.” Hij stelde wel voor om in een aantal gevallen een kortere vernietigingstermijn te kiezen maar tekende hierbij aan dat “dit wellicht op juridische bezwaren kan stuiten.” De heer Lamboo verklaarde dat in verband met de door de Algemene Rekenkamer te verrichten doelmatigheidsonderzoeken en op verzoek van de Rekenkamer gekozen is voor een vernietigingstermijn van V 10 jaar. De heren Visser en De Boer deelden mede dat in verband met de administratieve afwikkeling van de vervallen inschrijvingen in het Grootboek der Nationale Schuld per 1 april 2006 gekozen is voor een vernietigingstermijn van 25 jaar. Alle deelnemers aan het overleg kunnen met het handhaven van de voorgestelde waarderingen (V 10 jaar respectievelijk V 25 jaar) akkoord gaan.

#### *Handeling 143 (Het verlenen van technische bijstand aan buitenlandse overheden bij het opzetten of verbeteren van de organisatie rond de staatsschuld)*

De heer Oort stelde voor de waardering van deze handeling van B5 te wijzigen in V 5 jaar aangezien na deze periode de bijstand verouderd en niet meer relevant is. Hierop heeft de heer Visser overleg gevoerd met de beleidsdeskundige de heer De Boer. Uitkomst van dit overleg

is dat de waardering van deze handeling gewijzigd wordt in V 5 jaar. Dit besluit heeft de instemming van alle deelnemers aan het driehoeksoverleg.

De voorgestelde waarderingen van de overige handelingen hebben de goedkeuring van alle deelnemers aan het driehoeksoverleg.