

Verlag van het ingevolge artikel 5, sub d., j° 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het Nationaal Archief met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van de genoemde zorgdraggers op het beleidsterrein Bosbouw 1945- 1983.

Den Haag, augustus 2006
mw. drs. N.Pels

INLEIDING

De voorliggende ontwerp-selectielijst is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, lid 1 van het Archiefbesluit 1995 (Stb.1995/671). De lijst heeft de vorm van een Basisselectiedocument (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 = te vernietigen).

Het BSD fungeert als nieuw selectie-instrument voor het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op het beleidsterrein Bosbouw 1945- 1983.

Er zijn geen bestaande selectielijsten die dienen te worden ingetrokken.

BELEIDSTERREIN

Eind 19de eeuw kreeg de overheid belangstelling voor de bosbouw. Hiervoor waren drie motieven:

1. er moest tegen erosie worden opgetreden,
2. gronden die geen economische waarde meer hadden moesten productief gemaakt worden, en
3. de bosbouw kon gebruikt worden voor de werkverschaffing.

Vooral het verhogen van de productie van hout werd belangrijk omdat door de toenemende mijnbouw een grotere afzetmarkt voor hout was ontstaan. De bossen waren hoofdzakelijk in handen van particuliere boscigenaren, die uit waren op winst en zich niet bekommerden om de houtvoorraad. Om houtschaarste te voorkomen moest de rijksoverheid zich actief met de aanleg van bossen en ontginning van woeste gronden gaan bemoeien. Een grote stap ter bewaring van de bossen was de oprichting van het Staatsbosbeheer in 1899.

Naar aanleiding van de excessieve vellingen tijdens de Eerste Wereldoorlog wordt in 1917 de Nood Boswet vastgesteld. In 1922 werd deze wet vervangen door de Boswet. Deze wet bevatte bepalingen voor het behoud van het bos en van het natuurschoon.

Dezelfde problemen met betrekking tot het bosareaal uit de Eerste Wereldoorlog kwamen in de aanloop naar en tijdens de Tweede Wereldoorlog ook aan de orde. Er ontstond een grote behoefte aan hout. De overheid nam echter vroegtijdig maatregelen door de uitvoering van de Bodemproductiebeschikking uit 1939 waarin het vellen en rooien van bossen zonder vergunning werd verboden. Nieuw was de plicht tot het herbeplanten van de gekapte bossen. In de oorlogsjaren verscherpte men de maatregel door de totstandkoming van het Besluit Staatstoezicht op de Bosschen in 1943. Alle bossen, ook die in handen van particuliere eigenaren, werden onder toezicht gebracht van het Staatstoezicht op de Bosschen. Na de Tweede Wereldoorlog werd het Besluit Staatstoezicht op de Bosschen ingetrokken en vervangen door Bodemproductie-beschikking 1949 Bosbouw en Houtteelt.

In de eerste Memorie van Toelichting bij de Begrotingen van het Ministerie van Landbouw na 1945, waarin bosbouw als apart item voorkomt, worden als doelstellingen vergroting van het bosareaal en verbetering van de kwaliteit ervan genoemd.

In de jaren vijftig werd de nadruk gelegd op bebossing en herbebossing, het inperken van schadelijke ziekten en het verbeteren van de kwaliteit van de houtopstanden. In 1952 heeft de Commissie tot Herziening van de Boswet 1922 een ontwerp-Boswet gereed. In 1958 wordt het ontwerp ingediend bij de Tweede Kamer. De nieuwe Boswet wordt in 1961 in het Staatsblad gepubliceerd.

In 1964 komt het Ministerie van Landbouw tot het inzicht dat bos niet meer uitsluitend moet worden gezien vanuit een economisch gezichtspunt. Het recreatieve gebruik van bos wordt steeds belangrijker.

Gaandeweg ging het aankoopbeleid van de overheid zich richten op de verwerving van bossen en natuurterreinen welke uit hoofde van hun algemene belang, namelijk als natuur en landschapsschoon

of door acute bedreiging noodzakelijk in beheer moesten worden overgenomen. Overweging daarvoor was ook om door schaalvergroting het bosbeheer rendabeler te krijgen.

In de jaren zeventig ging de regering de sociaal-culturele functies van het bos voorop stellen. Het was echter geen gemakkelijke opdracht om enerzijds de houtproductie op te voeren, vooral vanwege de schaarste aan beschikbare grond enerzijds en anderzijds de wenselijkheid het bos ook aan andere functies dienstbaar te maken.

In 1977 formuleerde de Minister van Landbouw de volgende vier beleidsvoornemens:

1. de instandhouding en ontwikkeling van bos in vele verschijningsvormen en met een gevarieerde structuur;
2. vormen van bosbeheer en wijzen van bosgebruik, die gebaseerd zijn op de natuurlijke mogelijkheden van de groeiplaats;
3. voortdurende instandhouding van een groot deel van het bosareaal op dezelfde plek;
4. veelzijdig bosgebruik.

Deze voornemens werden omgezet in een Meerjarenplan Bosbouw (1985), dat het bosbeleid tot het jaar 2000 uitzette. Als hoofddoelstelling werd geformuleerd: "Het binnen het kader van het totale overheidsgebied bevorderen van zodanige voorwaarden en omstandigheden, dat het bosareaal in Nederland naar omvang en kwaliteit zo goed mogelijk tegemoet komt aan de in de samenleving bestaande wensen ten aanzien van de functievervulling van het bos, nu en in de toekomst, op een door die samenleving geaccepteerd kostenniveau."

REIKWIJDTE VAN DIT BSD

Dit BSD wordt thans ter vaststelling aangeboden voor de volgende actoren:

Actoren onder de zorg van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- De Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen als de Minister die (mede) is belast met Bosbouw (1945 – 1965);
- Commissie voor de Bosstatistiek (1938 – 1946);
- Commissie tot herziening van de Boswet (1948 – 1962).

Actoren onder de zorg van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport:

- De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk als de Minister die (mede) is belast met Bosbouw (1965 – 1983);
- Commissie Onderzoek Beheer Terreinen Staatsbosbeheer (Commissie Kampfraath) (1972 – 1975);
- Interdepartementale Commissie inzake de voorbereiding van een visie op de instandhouding en uitbreiding bos (1975 – 1977).

TOTSTANDKOMING BSD

Het BSD is gebaseerd op het institutioneel onderzoek dat bij het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit door drs. A.S. Fris werd verricht in 1997. Dit institutioneel onderzoek resulteerde in het PIVOT-rapport nr.44, *Bomen met beleid. Een onderzoek naar actoren, taken en handelingen op het beleidsterrein Bosbouw in de periode 1945 t/m 1995 in het kader van het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT) bij het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).*

DRIEHOEKSOVERLEG

De betrokken zorgdragers zijn vertegenwoordigd door drs. B.M. Duizer van het Project Wegwerken Archiefachterstanden (PWAA). Hij heeft bij de totstandkoming van het BSD met verschillende beleids- en archiefdeskundigen overleg gevoerd.

Aan het driehoeksoverleg werd door de volgende personen (direct dan wel indirect) deelgenomen:

namens het Project Wegwerken Archiefachterstanden:

- drs. B.M. Duizer, BSD-medewerker PWAA

namens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

Als beleidsdeskundige:

- mr. drs. G.C. Katerberg, beleidsmedewerker directie Onderzoek en Wetenschapsbeleid.

Als deskundige archiefbeheer:

- dhr. H. 't Hoen, medewerker en archiefdeskundige afdeling InformatieDiensten, directie Informatisering.

namens het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport:

Als beleidsdeskundige:

- dhr. J.R. van der Veen, senior-adviseur van de Programmaeenheid KICK.

Als deskundige archiefbeheer:

- drs. L.B. Humbert, adviseur van de Programmaeenheid KICK.

als vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris:

- drs. M. Scherer, medewerker Selectie en Acquisitie Nationaal Archief
- drs. N. Pels, medewerker Selectie en Acquisitie Nationaal Archief

Voorts is in een convenant tussen het Nationaal Archief en het Project Wegwerken Archiefachterstanden onder andere overeengekomen geen materiedeskundige te benaderen om als adviseur van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris op te treden indien de primaire zorgdrager op hetzelfde beleidsterrein de selectielijst reeds heeft vastgesteld.

TIJDENS HET DRIEHOEKSOVERLEG IS DE VOLGENDE PROCEDURE GEVOLGD:

Het driehoeksoverleg over de concept-selectielijst vond schriftelijk plaats in de periode februari 2006 tot en met juni 2006. De uitkomsten van het driehoeksoverleg staan weergegeven in het onderstaande inhoudelijk verslag.

Belangen ex artikel 2, sub b en c Archiefbesluit 1995

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 (zie volgende pagina):

Selectiecriteria	
<i>Handelingen die gewaardeerd worden met B(ewaren)</i>	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
<i>1. 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

Selectiecriteria	
	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. Hieruit worden niet per se 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 bewijszoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van betrokken zorgdragers. De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris hebben 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 hebben de vertegenwoordigers 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.

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.

INHOUDELIJK VERSLAG

Algemeen

Algemene Handelingen

In het BSD wordt in de paragraaf 'Afbakening van het beleidsterrein' melding gemaakt van het feit dat er naast de handelingen uit de eerder vastgestelde selectielijst van ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) op het beleidsterrein Bosbouw ook algemene handelingen zijn opgenomen in deze selectielijst. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris vraagt zich af waarom deze nieuwe handelingen in deze selectielijst opgenomen worden. Als deze handelingen niet op de door LNV vastgestelde lijst staan, zou LNV deze dan niet ook alsnog moeten vaststellen? De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat deze handelingen bij een toekomstige actualisatie van de door LNV vastgestelde selectielijst zullen worden opgenomen maar hij zou ze ook alvast hier willen opnemen. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris wil dan wel graag dat de opmerking betreffende de algemene handelingen in de paragraaf toegelicht wordt. De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan een passage te zullen opnemen waarin de toegevoegde algemene handelingen verantwoord worden.

Actoren

In de selectielijst zijn ook handelingen opgenomen van een aantal verschillende commissies. Deze handelingen zijn ook vastgesteld in de selectielijst van LNV op het beleidsterrein Bosbouw. Maar om te voorkomen dat het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) met niet te selecteren/bewerken archiefbescheiden van deze commissies blijven zitten, stelt de vertegenwoordiger van PWAA, in samenspraak met OCW en VWS, voor om deze handelingen nogmaals vast te stellen, in dit geval voor OCW en VWS. In 'Afbakening van het beleidsterrein' is hierover ter verantwoording een alinea opgenomen. De overige deelnemers van het driehoeksoverleg gaan akkoord.

Handelingen

Naast deze algemene opmerkingen wordt per handeling ingegaan op de wijze waarop het concept-BSD in het driehoeksoverleg behandeld is.

Handeling 6 *(Het voeren van overleg met en het informeren van (leden van) de Staten-Generaal inzake de bosbouw)*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris stellen voor de waardering van deze handeling aan te passen van B 1 in de waardering B 2, 3. De overige deelnemers aan het driehoeksoverleg gaan akkoord. De waardering wordt aangepast.

Handeling 210 *(Het beslissen op beroepschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende bosbouw en het voeren van verweer in beroepschriftprocedures voor administratief rechterlijke organen)*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris hebben het voorstel om de toevoeging 'na uitspraak' bij de waardering van deze handeling te vermelden. De waardering wordt dan 'V 10 jaar na uitspraak'. Het driehoeksoverleg gaat akkoord.

Handeling 217 *(Het benoemen, schorsen en ontslaan van (plv.) voorzitters, (plv.) Secretarissen en/of (plv.) leden van commissies etc. op het beleidsterrein bosbouw die niet bij of krachtens wet, bij koninklijk besluit of ministerieel besluit zijn ingesteld)*

De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris vragen zich af of het gemaakte onderscheid in waardering ('V 10 jaar en V 75 jaar') van deze handeling duidelijk is tijdens de bewerkingsfase. Na onderling overleg meldt de vertegenwoordiger van PWAA dat de zorgdrager naar het advies van de Raad van Cultuur over de selectielijst Bekostiging en verzekering van de gezondheidszorg (d.d.1 juni 2006) wil waarderen. Dit houdt in dat alle handelingen die betrekking hebben op de rechtspositionele

positie van personeel uit BSD's verwijderd worden en dat hiervoor de selectielijsten aangaande personeelsbeleid gelden.

Het Nationaal Archief gaat akkoord en stelt voor de personeelshandelingen te laten staan in onderhavige selectielijst met waardering V 10 jaar en bij de opmerkingen op te nemen: 'Wanneer sprake is van rechtspositionele verhoudingen moet gebruik gemaakt worden van de selectielijst voor personeelsdossiers van de rijksoverheid (P-direkt)'. Zowel de zorgdragers als de vertegenwoordiger van PWAA vinden dit de meest praktische oplossing en zijn akkoord met deze beslissing. De waarderingen worden aangepast. De vertegenwoordiger van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hecht er wel waarde aan dat de volgende opmerking nog wordt opgenomen in dit verslag; zolang de selectielijst P-Direct nog niet is vastgesteld, mag op basis van de oude selectielijsten op het beleidsterrein Overheidspersoneel worden geselecteerd.

Handeling 57 (*Het beschikken op een beroepschrift naar aanleiding van een genomen beslissing op een verzoek om vergunning of ontheffing op basis van de Bodemproductiebeschikking 1949*) en **Handeling 109** (*Het beslissen, in overeenstemming met de minister van LNV, op een bezwaarschrift ingediend tegen een beschikking op basis van de Beschikking bosbijdragen*)

Ook hier vragen de vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris zich af of het gemaakte onderscheid in waarderingen van deze handelingen (handeling 57: 'V 10 jaar, indien de uitspraak op het bezwaarschrift een precedentele werking heeft gehad ten aanzien van het Bosbeleid, dan wordt de handeling gewaardeerd met B 1' en handeling 109: 'V 10 jaar, B 5 indien de uitspraak op het bezwaarschrift een precedentwerking heeft gehad ten aanzien van het Bosbeleid'), duidelijk is tijdens de bewerkingsfase. Zijn er wel voor alle aspecten die in deze handelingen worden genoemd, handelingen geformuleerd? (beslissing op een verzoek om vergunning of ontheffing; beschikken op een beroepschrift) Is het niet beter deze handelingen in tweeën te splitsen?

De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat wat betreft het onderscheid in de waardering hij geen andere oplossing ziet. Wanneer precedentwerking niet duidelijk uit de stukken blijkt, mag van de selecteurs niet worden verwacht dat ze zonder verdere informatie het onderscheid kunnen maken. En wanneer de B-waardering wordt geschrapt, zullen volgens hem de bezwaarschriften met precedentwerking zeker worden vernietigd. Zijn voorstel is de huidige dubbele waardering, bij gebrek aan een beter alternatief, te handhaven. De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris geven aan dat als een uitspraak op een bezwaarschrift een precedentwerking heeft gehad ten aanzien van het beleidsterrein Bosbouw, de neerslag (= de beschikking) deel uit gaat maken van het evaluatiebeleid (algemene handeling 1). Op grond daarvan worden de stukken bewaard en kan voor de overige neerslag van handelingen worden volstaan met de waardering 'V 10 jaar'. De overige deelnemers van het driehoeksoverleg gaan hiermee akkoord.

Wat betreft het splitsen van de handelingen geeft de vertegenwoordiger van PWAA aan dat de handelingen het betreffende wetsartikel volgen. In de wet wordt niet gerept over het beslissen op een verzoek om vergunning of ontheffing, behalve dat het voorafgaat aan het beroepschrift (zoals het in de handeling staat). Voor het 'beslissen op een verzoek om vergunning en ontheffing' is daardoor formeel geen grondslag. Op basis van deze uitleg stellen de vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris voor de handeling te handhaven. Een splitsing is kunstmatig, want beide gesplitste handelingen zouden worden gewaardeerd met een V-termijn.

De uiteindelijke conclusie van het driehoeksoverleg is dat de handelingen niet worden gesplitst en de waardering wordt gewijzigd in 'V 10 jaar'.

Over de waardering van de overige handelingen waren alle betrokken partijen het eens.

Het verslag is in augustus 2006 voorgelegd aan de bij het overleg betrokken personen. Deze hebben hun goedkeuring aan dit verslag gegeven.