

**Verlag van het ingevolge artikel 5, sub d, sub 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Rijksarchiefdienst met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van de onder het zorgdragerschap van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ressorterende actoren op het beleidsterrein Openlucht recreatie in de periode 1946-1983.**

**drs. P.R. te Slaa/Den Haag, 22 juli 2004**

**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 op het beleidsterrein Openlucht recreatie voor de periode 1945-.

**Het beleidsterrein Openlucht recreatie**

Openlucht recreatie omvat die bezigheden die ontspanning en zelfontplooiing als hoofddoel hebben, uit vrije keuze worden verricht en plaatsvinden in de open lucht.

Aanvankelijk diende de rijksoverheid zich daarbij te richten op de totstandkoming van openbaar toegankelijke voorzieningen. Later viel de overheidstaak binnen het beleidsterrein in twee onderdelen uiteen:

- ruimtelijke planning, inrichting en beheer;
- ondersteuning van activiteiten van de recreatiesector met behulp van recreantenvoorlichting, educatie en onderzoek.

De eerste bemoeienissen van de rijksoverheid met de openlucht recreatie gaan terug tot de crisis van de jaren dertig. In die jaren is dit beleid gekoppeld aan het werkgelegenheidsbeleid en poogt men om vooral tot een nuttige manier van vrijetijdsbesteding voor de vele werklozen te komen. Vrijetijdsbesteding staat in die jaren in het teken van de volksoontwikkeling. Omdat het beleid in het verlengde ligt van de Werkloosheidsbestrijding, wordt het ondergebracht bij het departement van Sociale Zaken.

Na de Tweede Wereldoorlog wordt het beleid inzake de vrijetijdsbesteding losgekoppeld van het werkgelegenheidsbeleid en maakt de openlucht recreatie een forse groei door. Het recreëren in natuur en landschap wint aan populariteit. In eerste instantie bepaalt de recreatie zich nog tot enkele recreatievormen, zoals kamperen, picknicken en fietsen. Aanvankelijk ook vinden de activiteiten plaats in de vanouds bekende recreatie- en vakantiegebieden, terwijl voor de dagrecreatie de directe omgeving van de woonplaats steeds meer in zwang komt. De groei zet zich voort in de jaren vijftig. Door de toenemende welvaart en mobiliteit, de verkorting van de werkweek en de groei van het aantal vakantiedagen, stijgt het aantal recreanten en komen nieuwe vormen van openlucht recreatie op, zoals het autoeren en het bermtourisme. Deze ontwikkelingen zetten zich verder door in de navolgende decennia.

Tot aan de jaren vijftig is er van een doelgericht en gestructureerd rijksbeleid nog nauwelijks sprake. De recreatievoorzieningen, zoals kampeerplaatsen zijn vooral het produkt van de inspanningen van belangenorganisaties en particulieren en worden op lokaal niveau geregeld door gemeenten en provincie en incidenteel ondersteund door de rijksoverheid. Het accent op de volksoontwikkeling blijft ook in die jaren het beleid beheersen, al richt het zich nu voornamelijk op de jeugd. Het merendeel van de rijkssubsidies gaan naar jeugdorganisaties, zoals de Nederlandse Jeugdherberg Centrale. Het recreatiegedrag van de volwassene blijft grotendeels buiten beschouwing. Vanuit deze optiek wordt openlucht recreatie ondergebracht bij het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, binnen de afdeling Vorming buiten Schoolverband.

In 1951 vindt een eerste omslag plaats. De beperking tot alleen de jeugdige recreant wordt losgelaten en het beleid krijgt een meer algemeen karakter. Deze verbreding leidt bij het ministerie tot de oprichting van de onderafdeling Volksontwikkeling en Vrijtijdsbesteding. Uit de benaming van de afdeling blijkt duidelijk dat het pedagogische element binnen het beleid een belangrijke rol blijft spelen. Het beleid richt zich in die jaren vooral op het stimuleren van recreatieactiviteiten.

Vanaf 1958 kan er met recht gesproken worden van een gericht openlucht recreatiebeleid. In dat jaar wordt binnen het departement van OKW het bureau Openlucht recreatie opgericht. Het is voor het eerst dat de term 'openlucht recreatie' wordt toegepast. Het stimuleren van recreatieactiviteiten vormt nog steeds de kern van het beleid. De recreatieactiviteiten stellen echter steeds meer ruimtelijke eisen, waardoor het accent binnen het beleid steeds meer in de richting van de ruimtelijke ordening verschuift. Meer en meer richt men zich op het creëren van voldoende ruimtelijke voorzieningen. De nota's "De ontwikkeling van het Westen des Lands"(1958) en de "Eerste nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland"(1960) van de Rijksdienst voor het Nationaal Plan vormen de basis voor deze vernieuwde beleidsbenadering. Beide nota's stellen dat de rol van de rijksoverheid inzake de openlucht recreatie zal moeten toenemen. Tot dat moment is de zorg voor ruimtelijke voorzieningen vooral een taak van de lagere publiekrechtelijke lichamen. De toenmalige maatschappelijke veranderingen, waaronder het veranderend recreatiegedrag en een grotere vraag naar voorzieningen, maken een doelbewust rijksbeleid noodzakelijk. In de toekomst zal de druk op de beschikbare ruimte sterk toenemen. De lokale en regionale bestemmingsplannen bieden te weinig mogelijkheden om op een afdoende manier in de behoefte aan recreatievoorzieningen te kunnen voorzien. De rijksoverheid zal daarom een centrale en coördinerende rol moeten gaan spelen. In 1960 wordt voor het eerst een aparte begrotingspost voor dergelijke uitgaven opgevoerd onder de noemer "Subsidies en andere uitgaven ten behoeve van de openlucht recreatie."

Tot de eerste gerichte acties behoren de inventarisatie van de beschikbare recreatieruimten door de Rijksdienst voor het Nationaal Plan<sup>2</sup> en de instelling van de Interdepartementale Coördinatiecommissie Openlucht recreatie (INCOR) in 1959. Dit laatste omdat de problematiek van de openlucht recreatie zich over verscheidene departementale werkerreinen uitstrekt. De regering besluit dat de coördinatie van het geheel aan activiteiten bij één departement moet berusten, namelijk dat van OKW. De INCOR wordt in 1962 opgevolgd door de Interdepartementale Commissie Openlucht recreatie en Toerisme (INCORET), waardoor vooral de samenwerking met het departement van Economische Zaken, verantwoordelijk voor het aanverwante toeristische beleid, wordt verstevigd. In 1964 wordt de eerste "Structuurschets voor de ruimtelijke ontwikkeling van de openlucht recreatie in Nederland" aanvaard. Het is de eerste algemene beleidsnota. Vrijwel alle aspecten van het beleidsterrein komen aan bod. De nota richt zich in het bijzonder op de volgende aandachtsgebieden:

- dagrecreatie: voorzieningen als picknickplaatsen en dagkampeerplaatsen langs en in de nabijheid van toeristische autoroutes;
- voorzieningen in de directe nabijheid van de woongebieden: met name de Randstad krijgt de nodige aandacht. De aanleg van geplande groene bufferzone's binnen of tussen de agglomeraties moeten tevens een recreatieve functie krijgen;
- aanbod van een zo groot mogelijke diversiteit van recreatieve ruimten: aandacht voor diverse accommodaties ten behoeve van o.a. waterrecreatie, fietsen enz.;
- een zo doelmatig mogelijk gebruik van de bestaande ruimten en de ontwikkeling van nieuwe ruimten: o.a. door middel van de bestemming van agrarische gronden voor recreatiedoeleinden, binnen het kader van de ruilverkaveling, en de ontwikkeling van voorzieningen in relatie tot grote overheidswerken, zoals de Deltawerken en de IJsselmeerpolders.

Het ruimtelijke element speelt in de meeste van deze beleidsonderdelen een belangrijke rol. Om deze doelstellingen te bewerkstelligen zal de overheid zich niet alleen met coördinatie en planning bezighouden, maar ook met de financiële ondersteuning van de totstandkoming van voorzieningen. Zo speelt zij een rol bij de eigendomsverwerving van gronden bestemd voor recreatievoorzieningen van meer dan beperkt regionaal belang. Dergelijke uitgaven gaan de financiële krachten van belanghebbende gemeenten te boven. In aanmerking voor rijksbijdragen komen alleen die gebieden,

die naast het meer dan beperkt regionaal belang ook dienen tot algemeen nut, d.w.z. voor iedereen vrij toegankelijk zijn.

In 1965 wordt het beleidsterrein openluchtrecreatie overgebracht naar het nieuwe departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. De oprichting van dit departement is een uiting van het groeiend besef, dat naast directe welvaartsvoorzieningen ook meer voorzieningen voor het cultureel en maatschappelijk welzijn nodig zijn. De plaatsing van het openluchtrecreatiebeleid binnen dit nieuwe departement is begrijpelijk. De openluchtrecreatie voorziet immers al in belangrijke mate in de sociale behoeften van de bevolking. Tegelijkertijd zal men ernaar streven om de creatieve zelfwerkzaamheid van de burger tot ontwikkeling te brengen. Openluchtrecreatie vormt vanaf dat moment een belangrijk onderdeel van het totale welzijnsbeleid en zal zich niet uitsluitend op de ruimtelijke voorzieningen concentreren. Zaken als diversiteit van recreatievormen, de snelle groei van de openluchtrecreatie en de daaruit voortkomende bedreigingen voor natuur en landschap krijgen de aandacht. Desalniettemin blijven de ruimtelijke aspecten prominent aanwezig. Dit blijkt onder meer uit de beleidsdoelstellingen: bevordering van een zo groot mogelijke diversiteit van bestaande recreatieruimten, een zo doelmatig mogelijk gebruik van de bestaande ruimten en de ontwikkeling van goed gesitueerde en ingerichte nieuwe recreatieruimten alsmede de stimulering van recreatie-activiteiten van verschillende aard.

Het beleidsinstrumentarium wordt in de jaren zestig en zeventig aanzienlijk uitgebreid. De betrokkenheid van de rijksoverheid wordt groter, al gaat er van het beleid een sterk regionale tendens uit, zodat ook de provincies en gemeenten aan hun recreatieve verplichtingen moeten voldoen. Tot het nieuwe instrumentarium behoren:

- *recreatief medegebruik*: Het door middel van subsidiëring toegankelijk maken van gebieden, die in bezit zijn van particulieren of andere publiekrechtelijke organen. Via dit nieuwe beleidsinstrument wordt onder meer de openstelling van particuliere bossen en van militaire oefenterreinen tot stand gebracht.
- *recreatieschappen*: Recreatieschappen zijn bestuurlijke samenwerkingsverbanden van gemeenten en/of provincies, gericht op het creëren van openluchtrecreatievoorzieningen. De recreatieschappen zijn gebaseerd op de Wet op de gemeenschappelijke regelingen. Vanaf de jaren zestig neemt ook de rijksoverheid deel aan de recreatieschappen. Naast de financiële steun voor aankoop van gronden voor recreatiedoeleinden verwerft het rijk zich, op grond van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen, een bestuurlijke plaats binnen het recreatieschap. Dit is onder meer het geval bij het recreatieschap Grevelingen. De samenwerking wordt in een Lex Speciales geregeld.
- *verbreding subsidiecriteria*: Naast de subsidiëring van organisaties die actief zijn met betrekking tot de openluchtrecreatie, wordt er per 1 januari 1968 een gedifferentieerd subsidie-systeem ingevoerd, dat in eerste instantie slechts toegepast wordt bij de eigendomsverwerving van gronden. Vanaf 1974 wordt de subsidiëring ruimer van opzet: het criterium 'alleen van meer dan regionaal belang' vervalt en de subsidieverstrekking wordt, bij wijze van experiment, verder uitgebreid naar recreatievoorzieningen nabij en binnen de woonkern. Deze wijziging komt mede onder invloed van de energiecrisis tot stand. Doel van de wijziging is het terugdringen van de automobiliteit door de recreatievoorzieningen dichterbij de gebruiker te brengen.
- *voorlichting en educatie*: Reeds in 1965 wordt het belang van communicatie met de burger benadrukt. Vanaf 1967 wordt voorlichting en educatie ingezet als instrument om het draagvlak voor het beleid te vergroten en de recreant te informeren over de recreatiemogelijkheden die hem ter beschikking staan.
- *planningsprocedure*: Vanaf het einde van de jaren zestig wordt er gewerkt aan de bevordering van een planmatige aanpak. Deze aanpak strekt zich uit naar twee kanten: a) ten behoeve van lokale/regionale planning waarbij gemeenten en provincies door middel van voorlichting en handleidingen, waaronder de brochure "Projectontwikkeling op het gebied van de openluchtrecreatie" uit 1969, aangezet worden tot het maken van recreatieplannen en b) ten behoeve van de departementale planning, hetgeen vorm krijgt in de zogenaamde meerjarenprogramma's als basis van het te voeren beleid. In 1971 verschijnt het eerste "Meerjarenprogramma Openluchtrecreatie" dat zich uitstrekt over een periode van vijf jaar. In

1972 volgt het tweede meerjarenprogramma en in 1975 het derde. De eerstvolgende programmering verschijnt in afwachting van de nieuwe structuurschets niet eerder dan 1985.

Veel recreatievoorzieningen zijn gesitueerd in de "open ruimten"; gebieden die ook van landschappelijk belang zijn. Openluchtrecreatie en natuurbeheer zijn vanuit dit perspectief nauw aan elkaar verwant. Soms kan er ook sprake zijn van tegenstrijdige belangen. Teneinde tot een harmonisering van het beleid te komen, worden in 1972 op het ministerie van CRM de afdelingen Openluchtrecreatie en Natuur- en Landschapsbescherming samengevoegd binnen de nieuwe directie Natuurbehoud en Openluchtrecreatie (NBOR). Deze reorganisatie loopt vooruit op het aankomende beleid voor het landelijk gebied, dat vanaf de tweede helft van de jaren zeventig de openluchtrecreatie zal beheersen.

Het nieuwe gecombineerde recreatie/natuurbeleid komt duidelijk naar voren in de in 1976 verschenen "Nota landelijke gebieden" (deel 3 van de Derde nota over de ruimtelijke ordening). De nota geeft de aanzet voor een nieuwe benadering van het gebruik van de ruimte. Gesteld wordt dat tot aan de jaren zeventig vooral de economische gebruikswaarde bepalend is geweest voor de invulling van de ruimte. Dit gold voor de landbouw, de bosbouw en de dag- en verblijfsrecreatie. De nota pleit voor een nieuwe waarderingsgrond, namelijk de beleving van het landschap in zijn totaliteit. Het uitgangspunt is het creëren van een evenwicht, dat zowel recht doet aan de economie van het grondgebruik, als aan de beleving en de natuurwetenschappelijke en ecologische betekenis van het landschap. Tussen de beleidsterreinen Landinrichting, Natuur- en landschapsbehoud en Openluchtrecreatie is sprake van een grote samenhang.

Aansluitend op de nota verschijnen in 1977 de structuurvisies "Landinrichting", "Natuur- en Landschapsbehoud" en "Openluchtrecreatie", waarin de minister zijn visie geeft op het toekomstige beleid. In dit beleid staan de belangen van natuur en landschap centraal. Vandaar dat er ook gesproken wordt van de drie 'groene' structuurvisies. De afzonderlijke beleidsdoelstellingen zijn nauwkeurig op elkaar afgestemd. De structuurvisies worden in 1981 opgevolgd door drie structuurschema's, waarin de visies nader zijn uitgewerkt. Deze schema's doorlopen de procedure van de Planologische Kernbeslissing.

Aan enkele beleidspunten uit de Nota landelijke gebieden wordt versneld uitvoering gegeven. Met name in de Randstad zijn ten aanzien van de recreatiemogelijkheden grote tekortkomingen geconstateerd (Verstedelijkingsnota deel 2 van de Derde nota over de ruimtelijke ordening). Ter bevordering van het stedelijk welzijn wordt daarom grote prioriteit toegekend aan de realisering van de recreatievoorzieningen binnen het stedelijke gebied van de Randstad, als onderdeel van de Randstadgroenstructuur. Ook ten aanzien van de subsidiëring van stedelijke recreatievoorzieningen worden maatregelen genomen. In het kader van "Recreatie en wonen" wordt de verstrekking van subsidies voor bovenwijkse openluchtrecreatievoorzieningen geformaliseerd. Dit beleid werkt vooral door in de bevordering van de dagrecreatie. Door een optimaal gebruik van het landelijk gebied binnen de stedelijke invloedssfeer worden nieuwe voorzieningen voor de dagrecreatie gerealiseerd.

Bij de departementale herindeling van 1982 verhuist de gehele hoofddirectie NBOR naar het departement van Landbouw en Visserij, ook al is men in eerste instantie geneigd om het openluchtrecreatiebeleid, vanwege het welzijnsaspect, onder te brengen bij het nieuwe departement van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). De ruimtelijke problematiek van de openluchtrecreatie blijkt in dit geval zwaarder te wegen dan de maatschappelijke en omdat het landelijk gebied ook een aandachtspunt van het ministerie van Landbouw is, wordt gekozen voor dit laatste ministerie. Met de overbrenging van het beleid naar Landbouw worden geleidelijk aan de deelbeleidsterreinen, die altijd al onder dit ministerie ressorteerden, te weten paardensport, gezelschapsdieren, volkstuinieren en sportvisserij aan het openluchtrecreatiebeleid toegevoegd.

Het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) heeft bestaan van 1965 tot 1983. Na de departementale herindelingen van november 1982 wordt het Ministerie van Landbouw en Visserij zorgdrager voor de handelingen van CRM op dit beleidsterrein. Nadat het beleidsterrein in 1983 van het departement CRM overging naar het departement van Landbouw werd het beleidsterrein aanzienlijk uitgebreid.

In diezelfde periode wordt het nieuwe Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de zorgdrager voor de handelingen van 'Volksgezondheid' op dit beleidsterrein. De volksgezondheidsaspecten van recreatie en kamperen, alsmede de wetgeving omtrent deze onderwerpen en de uitvoering daarvan, werden namelijk in de loop der jaren meer en meer gezien als een aangelegenheid op het terrein van de milieuhygiëne.

Bij de eerdergenoemde reorganisatie van rijksdienst, die plaatsvond in de periode 4 november 1982 tot en met 1 januari 1983, waren onder meer de volgende veranderingen aan de orde:

- de opsplitsing van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Het directoraat-generaal Volksgezondheid ging naar het Ministerie van CRM; het directoraat-generaal Milieuhygiëne ging naar het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. De nieuw gevormde ministeries heetten voortaan: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur resp. Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- de directie Natuurbehoud en Openluchtrecreatie ging over van het Ministerie van CRM naar het Ministerie van Landbouw en Visserij.

#### **Op het deelbeleidsterrein Openluchtrecreatie zijn de volgende actoren actief (geweest):**

- Commissie van overleg inzake het vrijetijdsonderzoek;
- Coördinatiecommissie Openluchtrecreatie;
- Interdepartementale Coördinatiecommissie voor de Openluchtrecreatie (INCOR);
- Interdepartementale Coördinatiecommissie voor de Openluchtrecreatie en Toerisme (INCORET);
- Kampeerraad ;
- minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk;
- minister van Economische Zaken;
- minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid;
- minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen;
- minister waaronder Sociale Zaken ressorteert;
- minister van Verkeer en Waterstaat;
- minister waaronder Volksgezondheid ressorteert;
- minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu;
- Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO);
- Raad voor Milieu- en Natuuronderzoek
- Raad voor de Openluchtrecreatie;
- Rijksdienst voor het Nationaal Plan;
- Rijksplanologische Dienst;
- Voorlopige Raad voor de Openluchtrecreatie.

#### **Reikwijdte van dit BSD**

Het selectiedocument wordt echter alleen aangeboden voor de volgende actoren:

- minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (1965 – 1983);
- minister waaronder Volksgezondheid ressorteert (1946 –1983).

## **Totstandkoming BSD**

Het BSD is gebaseerd op het institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein openluchtrecreatie. Dit onderzoek is door drs. R. van der Wal in 1998 verricht op het ministerie van Landbouw, Visserij en Voedselveiligheid. Het onderzoek resulteerde in het PIVOT-rapport nr. 51 met de titel *Openluchtrecreatie. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein openluchtrecreatie over de periode 1945-1996* ('s-Gravenhage, 1998).

Het RIO is destijds beoordeeld door de volgende beleidsdeskundigen van de toenmalige directie Groene Ruimte en Recreatie van het ministerie van Landbouw, Visserij en Voedselveiligheid.

- dhr. H. Creman;
- dhr. Ir. A.A. Draijer;
- mw. drs. K.J.M. de Feijter;
- mw. M. de Lange;
- dhr. drs. A.J. van der Velden;
- dhr. Ir. C.J. Verheijen;
- dhr. mr. J.M.P.H. van der Zijden.

Op basis van het RIO heeft de heer Van der Wal in 1998 een BSD opgesteld voor alle zorgdragers en de daaronder ressorterende actoren. In 1999 is dit BSD alleen vastgesteld voor de zorgdrager Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid (Stcrt. 1999, 216).

In oktober 2003 heeft drs. R. van Abel de selectielijst Openluchtrecreatie opgesteld voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

## **Driehoeksoverleg**

Het driehoeksoverleg is opgestart in oktober 2003 en definitief afgesloten in juli 2004. Hieronder volgt eerst een opsomming van alle deelnemers aan het driehoeksoverleg, waarna de gevolgde toetsingsprocedure kort wordt uiteengezet.

### **Aan het driehoeksoverleg is door de volgende personen deelgenomen:**

#### **Als beleidsdeskundigen:**

- dhr. J.R. van der Veen senior-adviseur van de Programmaeenheid Kennis- en Informatiecentrum Kennisontwikkeling van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De heer Van der Veen is tot 2002 werkzaam geweest bij het Directoraat-Generaal Volksgezondheid als senior-adviseur.

#### **Als deskundigen archiefbeheer:**

- dhr. drs. L Humbert (adviseur van de Programmaeenheid Kennis- en Informatiecentrum Kennisontwikkeling van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- dhr. drs. R. van Abel (DOXIS).

#### **Als vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris:**

- de heer drs. P.R. te Slaa; medewerker Selectie van het Nationaal Archief.

Tijdens het driehoeksoverleg 1999 trad mevrouw dr. J.C. Dekker op als materiedeskundige. Op verzoek van de Algemene Rijksarchivaris is zij destijds hiertoe benaderd door het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap (KNHG). Mevrouw Dekker is historica en geldt als deskundige op

het beleidsterrein Openluchtrecreatie. Zij heeft destijds het gehele concept-BSD Openluchtrecreatie, zoals dat was opgesteld voor alle zorgdragers, beoordeeld en hierover nader overleg gevoerd met de heer Van der Wal.

Mevrouw Dekker oordeelde in haar schriftelijk reactie positief over de weergave van het overheidshandelen op het beleidsterrein openluchtrecreatie. Zij stelde dat op basis van de selectiecriteria en de voorgestelde waarderingen een reconstructie van het overheidshandelen aangaande openluchtrecreatie goed mogelijk is. De doorgevoerde systematiek in het BSD omschreef zij daarbij als helder en consequent.<sup>1</sup>

De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris heeft haar bevindingen betrokken in zijn beoordeling van de onderhavige selectielijst.

**Tijdens het driehoeksoverleg is de volgende procedure gevolgd:**

Op 28 oktober 2003 heeft de heer Van Abel per e-mail het concept-BSD aan de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris doen toekomen. Namens het departement van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft hij daarbij het verzoek gedaan om het driehoeksoverleg te starten.

De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris heeft op 23 december een uitvoerige schriftelijke reactie gegeven op de voorgelegde concept-selectielijst. Aansluitend hierop vond op 27 januari 2004 een overleg plaats op het Nationaal Archief. Hierbij waren de heer Humbert, de heer Van Abel en de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris aanwezig. De heer Van Abel heeft de hier gemaakte afspraken schriftelijk vastgelegd in een verslag. Op 11 februari heeft de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris het verslag ontvangen.

Op 26 februari 2004 heeft de heer Humbert telefonisch contact opgenomen met de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris. Aanleiding hiervoor waren de afwijkende waarderingen voor de handelingen 8 en 129 waartoe op de bijeenkomst van 27 januari 2004 was besloten (zie p. 10 en 11). De heer Humbert vroeg zich af of deze selectie-beslissingen niet tot vragen bij de Raad van Cultuur zouden leiden.

In gezamenlijk overleg is besloten om nadere informatie in te winnen over de neerslag van de handelingen 8 en 129 bij de heer D. Kaajan. De heer Kaajan heeft namens het Nationaal Archief de bewerking van de archieven door de van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid op het gebied van openluchtrecreatie begeleid.

Naar aanleiding van de door de heer Kaajan verstrekte informatie is door de heer Humbert en de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris in maart 2004 besloten om de voorgestelde waarderingen bij de handelingen 8 en 129 te handhaven.

In juni 2004 heeft de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris het aangepaste BSD getoetst. Op zijn aanwijzing zijn nog een aantal wijzigingen aangebracht in het BSD.

In de actorenlijst zijn een aantal ontbrekende overheidsorganen opgenomen, terwijl de particuliere actoren hieruit verwijderd zijn. Daarnaast is de periodisering bij verschillende handelingen van de actor 'minister waaronder volksgezondheid ressorteert' aangepast in die zin dat als eindjaar 1983 is opgenomen.

Het conceptverslag van het driehoeksoverleg is door de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris opgesteld in de periode juni-juli 2004. Hierna is het ter goedkeuring voorgelegd aan de deelnemers van het driehoeksoverleg.

---

<sup>1</sup> Brief van dr. J.C. Dekker aan mr. drs. M. de Keuning, 10 juli 1998.

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

Tijdens het opstellen van het BSD en in het driehoeksoverleg is rekening gehouden met de in art. 2, sub c van het Archiefbesluit genoemde waarde van archiefbescheiden als bestanddeel van het culturele erfgoed en het onder sub d van hetzelfde besluit genoemde belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- en of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek.

Als uitgangspunt van het overleg gold de selectiedoelstelling van de Rijksarchiefdienst. Deze is er op gericht 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 ontwikkelingen, voor zo ver deze zijn te reconstrueren uit overheidsarchieven.

Om de selectiedoelstellingen te realiseren worden zes selectiecriteria gebruikt om tot een waardering te komen:



ALGEMENE SELECTIECRITERIA

**Handelingen die worden gewaardeerd met een B (= bewaren)**

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

### ***Belangen van archiefbescheiden voor de recht- en bewijszoekende burger en voor overheidsorganen***

Bij de handelingen die zijn gewaardeerd met een V, is de vernietigingstermijn vastgesteld met oog op de belangen van de recht- en bewijszoekende burger en de bedrijfsvoering.

De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door verschillende deskundigen van Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris.

Een uitvoerige opsomming van deze deskundigen, is opgenomen op pagina 6 van dit verslag. De vertegenwoordiger van de Algemene 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 vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris primair de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Op verzoek van deze vertegenwoordiger 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.

Bij het driehoeksoverleg zijn de bevindingen van de materiedeskundige, mevrouw dr. J.C. Dekker, betrokken. In haar hoedanigheid als historicus en materiedeskundige op het beleidsterrein openlucht recreatie heeft mevrouw Dekker in 1998 het gehele BSD Openlucht recreatie beoordeeld.

Tenslotte kunnen op basis van artikel 5, sub e van het Archiefbesluit, archiefbescheiden die volgens de selectielijst voor vernietiging in aanmerking komen, in bepaalde gevallen hiervan uitgezonderd worden.

### **In het gevoerde driehoeksoverleg is het volgende aan de orde gesteld:**

#### ***Algemeen***

De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris informeert of de vermelde periodisering (1945 - ) van het BSD correct is. In het BSD wordt de indruk gewekt dat deze lijst voor de zorgdrager de minister Volksgezondheid, Welzijn en Sport (als rechtsopvolger van CRM) slechts betrekking heeft op de periode 1965-1983.

Op verzoek van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris geeft de heer Humbert hierop een toelichting. Het Ministerie van CRM heeft bestaan van 1965 tot 1983. Het beleidsterrein Volksgezondheid viel toen onder een andere minister, namelijk die van Sociale Zaken en Volksgezondheid; vanaf 1971 viel dit onder de minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Vanaf 1983 is het Ministerie van LNV zorgdrager voor de taken die CRM op dit beleidsterrein uitvoerde.

Op verzoek van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris is deze uitleg inmiddels aan het BSD toegevoegd.

De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris wijst erop dat de handelingen van de Interdepartementale Coördinatiecommissie Openlucht recreatie (INCOR) en Interdepartementale Coördinatiecommissie Openlucht recreatie en Toerisme (INCORET) voor de periode 1965-1983 al zijn vastgesteld door het ministerie van LNV als verantwoordelijke zorgdrager. De handelingen van beide genoemde actoren dienen daarom uit deze concept-selectielijst verwijderd te worden. Dit is inmiddels gebeurd.

In het concept-BSD zijn de selectiecriteria uit 1998 gebruikt. Om mogelijke misverstanden te voorkomen stelt de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris voor om te vermelden dat in het door het departement van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid opgestelde BSD nog de oude criteria zijn gehanteerd.

## **Handelingen**

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

### **Handeling 8 (Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen inzake het openluchtrecreatiebeleid)**

In het oorspronkelijke BSD van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid is deze handeling met B2 gewaardeerd. Op basis van het cultuur-historisch belang pleitte de materiedeskundige destijds voor een bewaring van de betreffende neerslag.

Deze waardering was aanvankelijk in de onderhavige selectielijst overgenomen. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris betwijfelt evenwel de juistheid van deze waardering. Hij is van mening dat de neerslag van handeling 8 niet voldoet aan de één van de gestelde selectiecriteria en evenmin van cultuur-historisch belang is. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris stelt aansluitend dat een onjuiste waardering in het verleden geen reden mag zijn om een selectielijst niet in deze zin aan te passen. Na raadpleging van de heer Kaajan (zie p 7.) over de betreffende neerslag wordt besloten om aan deze handeling de waardering V 2 jaar toe te kennen.

### **Handelingen 29 (Het, in overleg met de minister van Economische Zaken, vaststellen van de subsidiëringstaken ten behoeve van de recreatiesector), 30 (Het vaststellen van een gedifferentieerd subsidiesysteem voor provincies, gemeenten en recreatieschappen, ten behoeve van de aanleg van recreatievoorzieningen), 31 (Het leveren van bijdragen aan ruilverkavelings-, landwinnings- en waterbouwkundige werken ten behoeve van de aanleg van openluchtrecreatie voorzieningen) en 32 (Het opstellen van regels ten behoeve van de subsidiëring van het recreatief medegebruik)**

Aan deze handelingen is de waardering B1 toegekend. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris merkt op dat deze handelingen betrekking hebben op de uitvoering van beleid op hoofdlijnen en niet op de voorbereiding en vaststelling daarvan. Op zijn verzoek worden de waarderingen gewijzigd in B5.

### **Handelingen 26 (Het verstrekken van financiële bijdragen ten behoeve van de aankoop van gronden bestemd voor recreatiedoeleinden) en 62 (Het aanwijzen en benoemen van leden en voorzitter van commissies en werkgroepen inzake het onderzoek op het gebied van de openluchtrecreatie)**

In het BSD van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid was er gekozen voor een vernietigingstermijn van 20 jaar. De vertegenwoordigers van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport informeren of het mogelijk is om deze termijn hier te verkorten naar 10 jaar. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris deelt mede dat het toekennen van vernietigingstermijnen tot de archiefwettelijke verantwoordelijkheden van de zorgdragers behoort. Hij heeft geen bezwaar tegen de voorgestelde wijziging, mits recht wordt gedaan aan de rechten van de recht- en bewijszoekende burger. In gezamenlijk overleg wordt de vernietigingstermijn vastgesteld op 10 jaar.

### **Handelingen 58 (Het voorbereiden van intern (wetenschappelijk) onderzoek en het vaststellen van onderzoeksrapporten inzake het openluchtrecreatiebeleid), 75 (Het voorbereiden van intern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het recreatiegedrag van bijzondere doelgroepen), 81 (Het voorbereiden van intern (wetenschappelijk) onderzoek en het vaststellen van onderzoeksrapporten betreffende de landgebonden recreatie) en 98 (Het voorbereiden van intern (wetenschappelijk) onderzoek en het vaststellen van onderzoeksrapporten betreffende de oever- en waterrecreatie)**

Deze handelingen zijn gewaardeerd met B 1. Dit betekent dat alle neerslag die onder deze handelingen ressorteert voor blijvende bewaring wordt geselecteerd. Met oog op de selectiedoelstelling van de RAD is de vraag gerechtvaardigd of dit wenselijk is.

De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris doet het voorstel om de onderzoeksopdracht en het eindproduct met B 1 te waarderen en alle neerslag die betrekking heeft op het begeleiden en financieren van het onderzoek, evenals de gegevens die ten behoeve van het onderzoek worden verzameld, op termijn te vernietigen. De vertegenwoordigers van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verklaren zich akkoord met dit voorstel. Het BSD is inmiddels in deze zin gewijzigd.

**Handelingen 68 (Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van de openluchtrecreatie), 78 (Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van recreatiemogelijkheden aan bijzondere doelgroepen), 84 (Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van de landgebonden recreatie) en 121 (Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van het kamperen)**

In tegenstelling tot het oorspronkelijke BSD van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid is hier gekozen om één exemplaar van het gedrukte voorlichtingsmateriaal te bewaren. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris betuigt zijn instemming met dit voorstel.

Ook de materiedeskundige heeft destijds voor de genoemde handelingen een B-waardering bepleit.

**Handeling 109 (Het mede oprichten en vormgeven van recreatieschappen)**

Met oog op de selectiedoelstelling stelt de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris voor om ook hier alleen het eindproduct met een B te waarderen en de overige neerslag met een V. De vertegenwoordigers van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stemmen hiermee in. De waardering is aangepast.

**Handeling 129 (Het, bij AMvB, aanwijzen van een andere minister die een vertegenwoordiger aanwijst voor de Kampeerraad)**

In het oorspronkelijke BSD van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid was handeling 129 met een V gewaardeerd. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris betoogt dat de neerslag van deze handeling bewaard dient te worden op grond van selectiecriteria B 4. Desgevraagd bevestigt de heer Kaajan de juistheid van dit voorstel. Om deze reden wordt de waardering van handeling 129 gewijzigd in B 4.

Ten aanzien van de overige handelingen en de waarderingen zijn door de deelnemers van het driehoeksoverleg geen opmerkingen gemaakt.

Het verslag is voorgelegd aan de deelnemers aan het driehoeksoverleg. Zij hebben hun goedkeuring aan dit verslag gegeven.