

Raad voor Cultuur

Aan

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen
p/a de Algemene Rijksarchivaris
Postbus 90520
2509 LM 's-Gravenhage

Onderwerp

Ontwerp-selectielijst archiefbescheiden *Geo-informatie* over de periode
vanaf 1945 voor de zorgdragers de ministers van Financiën,
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de Dienst
Kadaster en Openbare Registers

R.J. Schimmelpennincklaan 3

Postbus 61243

2506 AE Den Haag

Telefoon 070 - 310 66 86

Telefax 070 - 361 47 27

E-mail cultuur@cultuur.nl

Datum

Uw kenmerk

C/S/03/2331

Uw brief van

15-09-2003

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5

Zeer geachte mevrouw Van der Laan,

1. Bij uw hiernaast vermelde brief deelde u de Raad voor Cultuur mede, dat de bovengenoemde zorgdragers in de zin van de Archiefwet 1995, u hebben verzocht uw medewerking te verlenen aan de vaststelling van de selectielijst archiefbescheiden *Geo-informatie* over de periode vanaf 1945. In uw brief verzocht u de Raad om binnen drie maanden advies uit te brengen. Helaas is het niet gelukt om binnen die termijn te adviseren. De Raad verontschuldigt zich voor de ontstane vertraging. Hierbij biedt hij u zijn bevindingen¹ aan.
2. De Raad heeft de ontwerplijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Zijn belangrijkste bevindingen worden in respectievelijk de paragrafen 4 en 5 uitgewerkt. Mits rekening wordt gehouden met zijn aanbevelingen, adviseert de Raad u deze selectielijst vast te stellen voor de periode 1945-1999. De in uw adviesaanvraag gestelde specifieke vragen worden in de paragrafen 3, 4 en 5 van dit advies mede beantwoord. De bijlage bij dit advies bevat een aantal concrete aanbevelingen voor redactionele verbeteringen die de bruikbaarheid van de lijst kunnen bevorderen en misverstanden over de interpretatie van handelingen kunnen voorkomen.

¹ Dit advies is voorbereid door de Bijzondere Commissie Archieven van de Raad.

3. *Toetsing van procedurele aspecten*

§ 3.1. *Ontwerplijst*

Deze ontwerplijst is tot stand gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-)overheid, de zgn. methode institutioneel onderzoek. Aan het ontwerp is een onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is gedaan in het rapport *Ruimtelijke ordening en geo-informatie. Rapport institutioneel onderzoek naar de handelingen van de rijksoverheid op het terrein van de ruimtelijke ordening en van geo-informatie* over de periode 1945-1999 (Den Haag 2002, PIVOT-rapport nr. 120).

Pagina

2

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5

§ 3.2. *Driehoeksoverleg*

Bij uw adviesaanvraag was tevens gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het zogenaamde driehoeksoverleg, waarin, zoals voorgeschreven in artikel 3 van het Archiefbesluit 1995, ontwerp-selectielijsten tot stand komen.

Hieruit is de Raad gebleken, dat dit overleg voor alle aanvragende zorgdragers was samengesteld zoals artikel 3, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995 voorschrijft. Al ten tijde van het driehoeksoverleg is een historicus uitgenodigd om als externe deskundige aan de voorbereiding van de ontwerplijst mee te werken.

§ 3.3. *Terinzagelegging*

De openbare terinzagelegging heeft, zoals uw adviesaanvraag vermeldt, geresulteerd in een reactie van de Dienst Kadaster en Openbare Registers, een van de indieners van de ontwerplijst. De Dienst verzocht om redactionele wijzigingen en om het schrappen van een aantal handelingen van de minister van Financiën, die nooit verricht en daarom niet relevant zouden zijn.

De Raad concludeert en betreurt dat de Dienst de ontwerplijst in de fase van driehoeksoverleg kennelijk onvoldoende grondig heeft bekeken, waardoor de ongebruikelijke en weinig elegante stap gezet moest worden om als zorgdrager te reageren op een op eigen verzoek ter inzage gelegde lijst.

Uw adviesaanvraag suggereert dat de door de Dienst voorgestelde wijzigingen zouden worden doorgevoerd in de uiteindelijke selectielijst. Tegen het doorvoeren van redactionele wijzigingen bestaan van de kant van de Raad uiteraard geen bezwaren. Het schrappen van de als overbodig aangeduide handelingen is ondenkbaar zonder het uitdrukkelijke verzoek van de minister van Financiën daartoe. Overigens ontraadt de Raad het schrappen van de betreffende handelingen als niet kan worden uitgesloten dat er neerslag van bestaat.

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

§ 4.1. De reikwijdte van de ontwerplijst

De ontwerplijst bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen over de periode vanaf 1945 waarvan de neerslag valt onder de archiefwettelijke zorg van bovengenoemde zorgdragers.

Het rapport institutioneel onderzoek dat aan de lijst ten grondslag ligt, heeft betrekking op de periode 1945-1999. Uw adviesaanvraag spreekt over vaststelling voor de periode vanaf 1945. De Raad voorziet daardoor problemen en onduidelijkheden bij het onderhoud van deze lijst. De periodisering 'vanaf 1945' suggereert dat de lijst geldig, bruikbaar en dekkend is, ook naar de toekomst, terwijl dat niet zeker is voor de jaren vanaf 1999, waarover geen institutioneel onderzoek heeft plaatsgevonden. Daarom adviseert de Raad u deze ontwerp-lijst niet vast te stellen voor een periode die de in het institutioneel onderzoek onderzochte periode overstijgt. Het is de Raad n.a.v. eerdere adviezen van soortgelijke strekking gebleken, dat de implicaties daarvan voor de betrokkenen niet geheel duidelijk zijn. Daarom zij met nadruk gesteld dat dit advies slechts betekent dat de neerslag van handelingen die na 1999 zijn gewijzigd of nieuw zijn geformuleerd niet op basis van deze selectielijst kan worden geselecteerd. Voor ongewijzigde handelingen kan de lijst conform het Archiefbesluit, artikel 2 lid 2, tot maximaal 20 jaar na vaststelling gebruikt worden.

§ 4.2. Toepassing van de selectiedoelstelling en - criteria

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

Met betrekking tot de aan die doelstelling gerelateerde selectiecriteria constateert de Raad dat als zodanig de criteria uit 1997 zijn gebruikt, die niet formeel zijn vastgesteld. De Raad is verontrust over het uitblijven van de door het Nationaal Archief aangekondigde aanpassingen in de wijze van archiefselectie, waarin de kwestie van de status van de selectiecriteria zou worden meegenomen.

In aanvulling op de algemene selectiecriteria is voor dit beleidsterrein een bijzonder criterium geformuleerd op basis

waarvan de neerslag bewaard wordt van handelingen die betrekking hebben op de registratie van basisgegevens betreffende registergoederen en de ruimte van Nederland.

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

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

In dit geval heeft de Raad daarover enige twijfel. De neerslag van de door de ministers van VROM en Financiën gedeelde handelingen wordt door beide zorgdragers voorgedragen voor vernietiging na afloop van verschillende termijnen. Dat kan drie dingen betekenen:

ofwel de context is voor beide zorgdragers zodanig verschillend dat daaruit verschillende termijnen voortvloeien,

ofwel de zorgdragers verschillen van inzicht waar het gaat om het afdekken van het belang van de administratie en/of van de recht- en bewijszoekende burger,

ofwel de dossieropbouw bij de zorgdragers is zodanig verschillend dat, hoewel men niet wezenlijk van mening verschilt over de waardering van de neerslag, vanuit praktische overwegingen kiest voor een andere (langere) termijn.

In het eerste en het tweede geval zou het verslag driehoeksoverleg minstens moeten verklaren waar de verschillen van inzicht op terug te voeren zijn en idealiter zouden deze verschillen in de loop van het overleg moeten verdwijnen. In het tweede geval is het onnodig en principieel onjuist om dossierwaarderingen op te nemen: de selectielijsten geven sec de waardering van handelingen weer. De in de selectielijsten opgenomen termijnen zijn minimumtermijnen na afloop waarvan vernietiging geoorloofd is. Als uitstel van vernietiging handiger is omdat de rest van het dossier een langere vernietigingstermijn kent, staat het de zorgdrager vrij daarnaar te handelen.

De Raad adviseert u om in het vervolg, in driehoeksoverleg met verschillende zorgdragers over ontwerp-selectielijsten met betrekking tot hetzelfde beleidsterrein, expliciet stil te staan bij voorgestelde selectiebeslissingen ten aanzien van gemeenschappelijke handelingen en een eventuele keuze voor uiteenlopende selectiebeslissingen of vernietigingstermijnen in het verslag van het driehoeksoverleg te verantwoorden.

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

5. Nadere beoordeling van de ontwerplijst

In aansluiting op bovenstaande overwegingen en bevindingen heeft de Raad de verschillende onderdelen van de ontwerplijst gezien. Dat geeft hem aanleiding tot het plaatsen van de volgende opmerkingen.

Pagina

5

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5

Te korte vernietigingstermijn voor financiële bescheiden

Handelingen die financiële bescheiden als neerslag hebben worden voorgedragen voor vernietiging na afloop van een termijn van 6 jaar, of zelfs in een enkel geval (handeling 172) van 5 jaar. De comptabiliteitswetgeving eist een minimale termijn van 7 jaar. De Raad adviseert u deze wettelijke norm te handhaven.

Niet verwerkte resultaten van het driehoeksoverleg

Naar aanleiding van de bespreking van handeling 179, is in het driehoeksoverleg besloten de neerslag van deze handeling voor te dragen voor vernietiging na 5 jaar. Voor de actor minister van Financiën is in de ontwerplijst echter een termijn van 10 jaar opgenomen. De Raad adviseert u deze termijn in overeenstemming te brengen met de uitkomsten van het driehoeksoverleg.

Toepassing van algemeen selectie criterium 4

De inleiding van de ontwerplijst roept vragen op over de wijze waarop criterium 4 is toegepast. Eerst wordt gesteld dat handelingen die de inrichting en organisatie van de dienst beschrijven met een V worden gewaardeerd. Vervolgens vermeldt de inleiding dat handelingen die de organisatie op hoofdlijnen betreffen wel voor bewaring in aanmerking komen. Beide zinsneden lijken met elkaar in tegenspraak. Het verslag driehoeksoverleg geeft uitsluitsel: bij de waardering van de handelingen, ook die t.a.v. de inrichting van de organisatie, is vooral gekeken naar de essentie van het overheidshandelen op dit beleidsterrein, zijnde de (kadastrale) registratie. Naar het oordeel van de Raad betekent dit, dat criterium 4 in deze lijst anders wordt geïnterpreteerd en toegepast dan gebruikelijk is. Criterium 4 luidt als volgt: *handelingen die betrekking hebben op de (ber-)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen*. In de voorliggende ontwerplijst is dit criterium zodanig toegepast, dat alleen neerslag van de inrichting van dat deel van de organisatie (lees: de Dienst Kadaster en Openbare Registers en taakvoorgangers) dat zich met de registratie bezig hield, voor bewaring in aanmerking komt. De Raad echter is

van mening dat de Dienst Kadaster en Openbare Registers in zijn geheel opgevat moet worden als de organisatie die op dit beleidsterrein belast is met het beleid op hoofdlijnen, zijnde de registratie. Op basis van criterium 4 moeten daarom die handelingen worden bewaard die inzicht geven in de manier waarop die dienst –in zijn geheel en in al zijn facetten- georganiseerd was en te werk ging.

De Raad adviseert u daarom om de handelingen 152 en 166 op basis van criterium 4 voor bewaring aan te merken. Ook handeling 180 bevat naar het oordeel van de Raad componenten die op grond van criterium 4 voor bewaring in aanmerking zouden kunnen komen. De ‘verplichtingen van de bewaarders’ en de ‘verdere inrichting van de dienst’ hebben immers betrekking op wat criterium 4 beschrijft als ‘de inrichting van de organisatie belast met beleid op hoofdlijnen’. De Raad adviseert u dan ook om de neerslag van deze handeling, conform het oorspronkelijke voorstel van de minister van VROM, op grond van criterium 4 te bewaren.

Pagina

6

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5

Toepassing van het bijzondere selectiecriterium

Speciaal voor dit beleidsterrein is een bijzonder criterium geformuleerd op basis waarvan de neerslag bewaard wordt van handelingen die betrekking hebben op de registratie van basisgegevens betreffende registergoederen en de ruimte van Nederland.

De Raad constateert dat veel van de handelingen die betrekking hebben op de vorm en de betekenis van onderdelen van de basisregistraties voor vernietiging worden voorgedragen. Hij vreest dat het ontbreken van gegevens over de vorm en betekenis van gegevens de informatieve waarde van de te bewaren basisregistraties op termijn zal aantasten. Bovendien is het zo dat al deze handelingen kunnen worden opgevat als nadere specificatie van handeling 196 (*het stellen van nadere regels voor de uitvoering van de Kadasterwet en het Kadasterbesluit*), die wordt voorgedragen voor bewaring.

Daarom adviseert hij u alsnog te besluiten tot bewaring, op grond van criterium 7, van de neerslag van de handelingen 201, 202, 203, 205, 211 en 212.

Handeling 139: het opstellen van periodieke verslagen betreffende geo-informatie

In afwijking van de lijn die over het algemeen in de selectielijsten van rijksoverheidsorganen wordt gehanteerd, worden in deze lijst behalve de jaarverslagen ook maand- en kwartaalverslagen voor bewaring voorgedragen. De Raad adviseert u aansluiting te zoeken bij de in andere lijsten gemaakte keuze om maand- en kwartaalverslagen te vernietigen als jaarverslagen voor handen zijn.

In het driehoeksoverleg is besloten dat ook de neerslag van de totstandkoming van de periodieke verslagen bewaard zou

moeten komen. Deze afspraak is voor de actor minister van Financiën niet in de ontwerplijst verwerkt. De Raad adviseert u de waardering van handeling 139 van de minister van Financiën in overeenstemming te brengen met de uitkomsten van het driehoeksoverleg.

Handeling 145: het goedkeuren van beslissingen van de Raad van Bestuur (van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers)

De Raad van Toezicht dient op basis van art. 13 lid 1 van de Organisatiewet Kadaster zijn goedkeuring te hechten aan beslissingen aangaande reglementen, begrotingen, grote investeringen, leningen, andere dan wettelijk voorgeschreven werkzaamheden, duurzame samenwerking, oprichting van/deelname in privaatrechtelijke rechtspersonen en vennootschappen, grote reorganisaties en rapportages aan de minister. De Raad is van mening dat de aard van de handeling daarmee zodanig is, dat de neerslag ervan bewaard moet blijven, deels op grond van criterium 4, deels op grond van criterium 5.

Pagina

7

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5

Handeling 146: het goedkeuren en vaststellen van een begroting

Handeling 148: het opstellen en vaststellen van een jaarrekening

Zowel in de selectielijst *Rijksbegroting* als in selectielijsten van zelfstandige bestuursorganen worden begrotingen en jaarrekeningen voor bewaring voorgedragen. Het voorstel om de neerslag van de handelingen 146 en 148 na 6 jaar te vernietigen strookt derhalve niet met de goede gewoonte om vergelijkbare handelingen vergelijkbaar te waarderen. De Raad adviseert u handeling 146 op grond van criterium 1 en handeling 148 op grond van criterium 3 voor bewaring aan te merken.

Handeling 196: het stellen van nadere regels voor de uitvoering van de Kadasterwet en het Kadasterbesluit

Deze handeling komt bij alle drie de zorgdragers voor, maar is afwijkend geformuleerd voor de actor minister van Financiën. Ook in de waardering van de handeling treden verschillen op: de ministers van VROM en Financiën hanteren criterium 5 bij hun beslissing om de neerslag te bewaren; de Dienst Kadaster en Openbare registers gebruikt criterium 7. De Raad adviseert u de formulering en waardering van deze handeling te stroomlijnen.

6. *Advies*

De Raad adviseert u de ontwerp-selectielijst vast te stellen voor de periode 1945-1999, met inachtneming van de opmerkingen die gemaakt zijn in dit advies.

Hoogachtend,

mr. W. Sorgdrager
Voorzitter

dr. J.A. Brandenbarg
Algemeen secretaris

Pagina

8

Ons kenmerk

arc-2003.6426/5