

raad voor cultuur
raad voor cultuur
raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3
postbus 61243
2506 AE Den Haag
telefoon +31(0)70 310 66 86
fax +31(0)70 361 47 27
e-mail cultuur@cultuur.nl
www.cultuur.nl

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

datum: 7 JAN. 2005
uw kenmerk: C/S/04/2137
uw brief van: 7 oktober 2004
ons kenmerk: arc-2004.01772/5

onderwerp: ontwerp-selectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein *Organisatie van de Rijksoverheid* over de periode 1945-1999 voor de zorgdragers de ministers van Algemene Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken, Financiën, Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Verkeer en Waterstaat, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Zeer geachte mevrouw Van der Laan,

1. In uw hierboven vermelde brief vraagt u de Raad voor Cultuur advies over de ontwerp-selectielijst *Organisatie van de Rijksoverheid* over de periode 1945-1999 die de hierboven genoemde ministers in hun hoedanigheid van zorgdrager in de zin van de Archiefwet 1995 willen doen vaststellen.
In uw brief verzocht u de Raad om binnen drie maanden advies uit te brengen. Hij biedt u bij deze zijn bevindingen¹ aan.
2. De Raad heeft de ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Zijn belangrijkste bevindingen worden in respectievelijk de paragrafen 4 en 5 uitgewerkt. De Raad adviseert u deze selectielijst vast te stellen voor de periode 1945-1999, met inachtneming van de in dit advies gemaakte opmerkingen.
De in uw adviesaanvraag gestelde specifieke vragen worden in de paragrafen 3, 4 en 5 van dit advies beantwoord.

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

3. *Toetsing van procedurele aspecten*

§ 3.1. Ontwerp-lijst

Deze ontwerp-lijst is tot stand gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-) overheid, de zogenaamde methode Institutioneel Onderzoek (IO). Aan het ontwerp is een onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is gedaan in het rapport *Organisatie Rijksoverheid. Institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein organisatie van de rijksoverheid 1945-1999* (PIVOT-rapport nr. 143, Den Haag 2004, nog niet gepubliceerd)

§ 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.

De Raad constateert dat het verslag van het driehoeksoverleg veel vragen oproept over de reikwijdte van het gevoerde overleg. In § 4.1 gaat hij daarop nader in. Ook constateert de Raad dat de handelingennummers zoals gebruikt in het verslag van het driehoeksoverleg niet altijd stroken met de ontwerp-lijst waarnaar wordt verwezen. Dat maakt het erg lastig om de verschillende stukken in samenhang te bezien en te beoordelen. De Raad acht een zorgvuldige en correcte verslaglegging van het driehoeksoverleg van groot belang. Hij adviseert u dan ook toe te zien op de kwaliteit van de verslaglegging.

De Raad heeft wel, deels op basis van het verslag, deels op basis van door de zorgdragers verstrekte informatie, kunnen vaststellen dat het overleg voor alle deelnemers 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 ontwerp-lijst mee te werken.

§ 3.3. Terinzagelegging

De openbare terinzagelegging heeft, zoals uw adviesaanvraag vermeldt, niet geresulteerd in reacties.

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 ontwerp-lijst (§ 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 ontwerp-lijst en het driehoeksoverleg

De ontwerp-lijst bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen over de periode 1945-1999 waarvan de neerslag valt onder de archiefwettelijke zorg van bovengenoemde zorgdragers. De Raad stelt met voldoening vast, dat de lijst vrijwel rijksbreed wordt ingediend. Dat is zowel om redenen van kwaliteit als van doelmatigheid zeer toe te juichen.

De Raad constateert dat het verslag van het driehoeksoverleg vragen oproept over de reikwijdte van het overleg en de lijst.

Het verslag verzuimt de deelname te vermelden van de ministers van Algemene Zaken en Economische Zaken. De Raad gaat er, op basis van de vaststellingsverzoeken van beide ministers, van uit dat zij wel aan het overleg hebben deelgenomen.

In het verslag is niet vastgelegd dat de minister van Binnenlandse Zaken de ontwerp-lijst ter vaststelling heeft voorbereid voor de vele adviescolleges, commissies en andere gremia die op dit beleidsterrein onder deze zorgdrager ressorteren.

De minister van VWS, die wel wordt genoemd als deelnemer aan het driehoeksoverleg, komt daarentegen niet voor in de opsomming van zorgdragers en actoren waarvoor de lijst is voorbereid.

De Raad adviseert u om het verslag van het driehoeksoverleg op dit punt te doen corrigeren, zodat ondubbelzinnig duidelijk is welke handelingen van welke actoren de procedure hebben doorlopen.

§ 4.2. Toepassing van de selectiedoelstelling en - criteria

Uit het driehoeksverslag 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.

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

Ten aanzien van de feitelijke toepassing van de selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria is de Raad er, op basis van het verslag driehoeksoverleg en de ontwerp-lijst die daar het resultaat van is, niet geheel van overtuigd dat voldoende rekening is gehouden met het cultuurhistorisch belang, het administratieve belang en het belang van de recht- en bewijszoekende burgers. In § 5 wordt beschreven op welke punten de Raad kanttekeningen plaatst.

5. Nadere beoordeling van de ontwerp-lijst

In aansluiting op bovenstaande overwegingen en bevindingen heeft de Raad de verschillende onderdelen van de ontwerp-lijst bezien. Deze geeft hem aanleiding tot het plaatsen van de hierna volgende opmerkingen.

Uitkomsten driehoeksoverleg niet goed verwerkt

De ontwerp-lijst bevat bij verschillende handelingen waarderingen die niet stroken met de uitkomsten van het driehoeksoverleg. Het gaat om de handelingen 30, 32, 50 en 142 (in verslag driehoeksoverleg voorkomend onder nummer 140, zie ook opmerking over handelingen met betrekking tot financieel-economisch beleid).

Handeling 55, waarover in het driehoeksoverleg expliciet is gesproken, komt in het geheel niet meer voor in de lijst.

De Raad adviseert u de uitkomsten van het driehoeksoverleg alsnog te doen verwerken in de vast te stellen lijst.

Handelingen met betrekking tot onderzoeksbegeleiding

In de lijst komen verschillende handelingen voor die betrekking hebben op de begeleiding van onderzoeken waartoe een actor opdracht heeft gegeven. Deze handelingen worden ongelijk gewaardeerd. Zo komt handeling 11 voor de actor minister-president voor bewaring in aanmerking op grond van criterium 5 terwijl voor de actoren de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Financiën volstaan wordt met vernietiging na 5 jaar. Handeling 138 (in het verslag driehoeksoverleg voorkomend als handeling 136; in het RIO als 137) krijgt het predikaat 'bewaren' op grond van criterium 4, terwijl de handelingen 34 en 151 na 5 jaar vernietigbaar wordt geacht.

Onderzoekshandelingen zijn te beschouwen als algemene handelingen: ze komen op elk beleidsterrein in vergelijkbare formuleringen voor. In vrijwel alle selectielijsten van de rijksoverheid is onderscheid gemaakt tussen onderzoekshandelingen waarvan de neerslag bewaard moet blijven (opdrachtverlening en vaststelling eindproduct) en onderzoekshandelingen met vernietigbare neerslag (onderzoeksbegeleiding, het verzamelen van onderzoeksgegevens). De Raad hecht aan deze keuzes, omdat die garant staan voor bewaring van een afgewogen selectie en de opname van ballast in de depots van het Nationaal Archief voorkomen. Hij adviseert u daarom de waardering van handeling 11 van de minister-president en van handeling 138 te herzien.

Handelingen met betrekking tot de inschakeling van externe organisatieadviesbureaus

Voor het inschakelen van externe organisatieadviesbureaus bij de rijksoverheid is (soms) het advies van de minister van BZK (handeling 54) nodig en/of de goedkeuring van de Raad voor de Rijksdienst (handelingen 57 en 58). In de ontwerp-lijst worden deze procedurele handelingen allen voor bewaring voorgedragen. Ook waarborgt de lijst de bewaring van de inhoudelijke neerslag van het werk van de ingeschakelde bureaus, door ook de handelingen 33, 37, 41 en 353 met een B te waarderen. De Raad is van mening dat volstaan kan worden met de bewaring van de neerslag van de inhoudelijke handelingen. Hij adviseert u dan ook de waardering van de handelingen 54, 57 en 58 te wijzigen in V met een termijn van 10 jaar.

Handelingen met rechtspositionele lading

De lijst bevat handelingen die betrekking hebben op ambtelijke benoemingen op specifieke functies. Deze handelingen zijn overbodig, omdat de handelingen 64 en 67 uit lijst *Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel* daarin al voorziet. Bovendien zijn de bedoelde handelingen uit de voorliggende ontwerp-lijst niet voorzien van de vernietigingstermijn die nodig is om de werknemer in staat te stellen rechtspositionele aanspraken te kunnen hard maken indien nodig. De Raad adviseert u de handelingen 110, 199 en 304 te laten vervallen. Ook raadt hij u aan te doen nagaan of de benoemingen van secretarissen voor de Raad van Toezicht en de Raad van Advies van het Rijksinkoopbureau op te vatten zijn als aanstellingen in de zin van het ARAR. Als dat zo is, dan geldt ook voor die gedeelten van de handelingen 205 en 215 dat zij overbodig zijn en een te korte vernietigingstermijn vermelden.

Handelingen met betrekking tot financieel-economisch beleid

De ontwerp-lijst bevat een aantal handelingen die weliswaar raken aan de organisatie van de rijksoverheid, maar primair thuishoren op het beleidsterrein *Rijksbegroting* en daar ook in andere gedaanten zijn terug te vinden. Zo stelt voorliggende ontwerp-lijst voor de neerslag van handeling 142 met betrekking tot het vaststellen van de administratieve en financiële organisatie na 3 jaar te doen vernietigen. Een uitzondering wordt gemaakt voor eindproducten, zoals een handboek administratieve en financiële organisatie: daarvoor wordt een termijn van 10 jaar voorgesteld. Onder verwijzing naar de onlangs voor vaststelling voorgedragen ontwerp-lijst *Rijksbegroting* maakt de Raad bezwaar tegen deze waardering. De ontwerp-lijst *Rijksbegroting* draagt dezelfde neerslag onder handeling 508 voor permanente bewaring voor. Naar het oordeel van de Raad is die waardering de juiste. De Raad adviseert u, mede teneinde onnodige overlap en daardoor dreigende inconsistenties ook in de toekomst te voorkomen, om handeling 142 te verwijderen uit de voorliggende ontwerp-lijst, en een verwijzing op te nemen naar handeling 508 van de lijst *Rijksbegroting*. Voor de handelingen 354 en 355 geldt eveneens dat ze worden afgedekt door de lijst *Rijksbegroting* en dat opname in de lijst *Organisatie rijksoverheid* verwarrend werkt en mogelijk leidt tot inconsistente waarderingen. Ook met betrekking tot 354 en 355 adviseert de Raad u daarom om deze uit de voorliggende lijst te verwijderen.

Handelingen met financieel-administratieve neerslag

De ontwerp-lijst bevat verschillende handelingen die financieel-administratieve neerslag genereren. Deze handelingen hebben uiteenlopende termijnen gekregen. In een aantal gevallen is deze termijn korter dan de Comptabiliteitswet en de belastingwetgeving voorschrijven. De Raad adviseert u om consequent door te voeren dat neerslag met een fiscaal verantwoordingsbelang na 7 jaar en neerslag

met een louter financieel verantwoordingsbelang na 6 jaar vernietigd wordt, uiteraard mits de rijksrekening door de Algemene Rekenkamer is goedgekeurd.

Handelingen met betrekking tot de dienstverlening van het Rijksinkoopbureau
Van de handelingen met betrekking tot de dienstverlening van het Rijksinkoopbureau (RIB) wordt vrij veel neerslag bewaard. Niet alleen handelingen met betrekking tot beleid en regelgeving komen voor bewaring in aanmerking, ook een reeks uitvoerende handelingen wordt met B gewaardeerd. De Raad is van mening dat dat laatste met het oog op de selectiedoelstelling niet nodig, en daarom onwenselijk is. Het praktische reilen en zeilen van het RIB ligt vast in jaarverslagen die voor bewaring in aanmerking komen. Het productenpakket van het RIB ligt vast in een catalogus, die als eindproduct van handeling 244 ook bewaard zal worden. Daarnaast nog de ontheffingen voor de 'gedwongen winkelnering' bewaren, of contracten met leveranciers, voegt weinig toe. De Raad adviseert u daarom de neerslag van de handelingen 224, 225, 232, 233, 246 en 255 te waarderen met 'vernietigen na 10 jaar'. Overigens wordt handeling 232 voor de actor Raad van Advies inzake het RIB al voor V 10 voorgedragen. Voor de Raad van Toezicht heeft dezelfde handeling de waardering B gekregen op grond van criterium 5.

Handeling 4: het opstellen van periodieke verslagen over het beleidsterrein organisatie van de rijksoverheid

Handeling 120: het opstellen van periodieke verslagen betreffende het deelbeleidsterrein de organisatie van het eigen ministerie

Handeling 184: het opstellen van periodieke verslagen over het rijksinkoopbeleid

In afwijking van de lijn die over het algemeen in de selectielijsten van rijksoverheidsorganen wordt gehanteerd, worden in deze lijst periodieke verslagen zonder beperking of uitzondering 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 voorhanden zijn.

Handeling 128: het instellen, evalueren en opheffen van een commissie, stuurgroep, werkgroep of overlegorgaan op het deelbeleidsterrein de organisatie van het eigen ministerie

Onderzoeken en rapportages van externe adviseurs over de departementale organisatie komen volgens deze ontwerp-lijst voor bewaring in aanmerking. De Raad is van mening dat evenzeer van belang is wat men intern, door middel van commissies, stuurgroepen, werkgroepen en wat dies meer zij, aanpakte. Hij adviseert u dan ook om het voorstel om de neerslag van handeling 128 na 20 jaar te vernietigen niet over te nemen, maar deze handeling met B 5 te waarderen.

Handeling 297: het ontwikkelen van het departementaal beleid inzake bedrijfsbeveiliging

Handeling 298: het (periodiek) rapporteren over de uitvoering van het beleid inzake bedrijfsbeveiliging

De neerslag van deze handelingen wordt voorgedragen voor vernietiging. De Raad kan daar in grote lijnen mee instemmen, maar meent dat het wel nodig is een uitzondering te maken voor rapportages van ernstige incidenten en van eventuele ingrijpende beleidswijzigingen die daarvan het gevolg waren.

Dat kan uiteraard altijd op grond van artikel 5^e van het Archiefbesluit 1995, maar de Raad adviseert u toch om bij deze handeling expliciet melding te maken van de noodzaak om in uitzonderlijke gevallen materiaal te bewaren.

Handeling 325: het al dan niet goedkeuren van regelingen en verantwoordingen van een zelfstandig bestuursorgaan

Het op afstand van de rijksoverheid plaatsen van taken die niet worden geacht te behoren tot de kerntaken van de rijksoverheid is een duidelijke hoofdlijn van het beleid op het terrein *Organisatie van de rijksoverheid*. De Raad is van mening dat inzicht in de aard van de sturingsrelatie tussen ZBO en minister en in de invulling die beiden daaraan gaven van belang is met het oog op de selectiedoelstelling van het Nationaal Archief. Hij adviseert u dan ook om de waardering van deze handeling te wijzigen van V 5 naar B 5.

Handeling 326: het benoemen, schorsen of ontslaan van leden van een zelfstandig bestuursorgaan

De Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen spreekt van schadeloosstelling maar ook van bezoldiging van leden van ZBO's. Dat wekt de suggestie dat er in sommige, maar niet in alle, gevallen sprake is van een rechtspositie. In die gevallen waarin er sprake is van een rechtspositie van leden van een ZBO is het zaak de bijbehorende gebruikelijke termijn voor rechtspositionele bescheiden te hanteren, dat wil zeggen: 10 jaar na uitdiensttreding of 75 jaar na geboorte.

Handeling 330: het verzamelen, beheren en beschikbaar stellen van gegevens over zelfstandige bestuursorganen van het departement

De neerslag van deze handeling wordt voorgedragen voor vernietiging na afloop van 5 jaar. De neerslag bestaat uit databanken van/over zeer verschillende organisaties en bijgevolg van zeer verschillende aard. Over het belang van dergelijke gegevens kan niet generiek geoordeeld worden. De ontwerp-lijst bevestigt dat feitelijk door aan deze handeling de opmerking toe te voegen dat specifieke handelingen met specifieke grondslagen boven deze generieke handeling zouden moeten gaan. Zolang specifieke handelingen echter ontbreken, staat het vakministers vrij deze handeling te gebruiken. Dat kan leiden tot ongewenste vernietiging van materiaal dat in zijn specifieke context wel voor bewaring in aanmerking zou zijn gekomen.

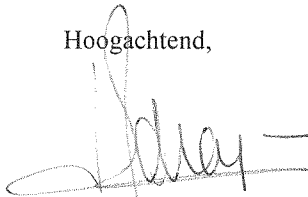
Ook het verantwoordingsbelang is niet gediend bij een te grove, dus onvoldoende afgewogen, waardering voor deze handeling. De relatie tussen minister en ZBO is nog altijd in beweging. Disfunctioneren van ZBO's kan een bewindspersoon in theorie niet, maar in de praktijk wel degelijk schaden en deren. Voorzichtigheid in de omgang met gegevens terzake lijkt dus ook vanuit het verantwoordingsbelang van de vakminister geboden.

Dit alles in overweging nemend, adviseert de Raad u handeling 330 te doen vervallen, zodat dergelijke neerslag niet anders dan in de geëigende context van een beleidsterreinspecifieke lijst gewaardeerd kan worden.

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



C.H. Weeda
Algemeen secretaris