



Inspectie Overheidsinformatie en
Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Missiearchivering bij het ministerie van Defensie

Een onderzoek naar de
instructies over het bewaren en
beheren van inzetgerelateerde
informatie voor, tijdens en na
missies

2026

Missie Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Een overheid die verantwoording kan afleggen. Erfgoed beschikbaar voor iedereen. Nu en in de toekomst. Dat is onze missie.

Wij zien toe op de toegankelijkheid van overheidsinformatie en op de zorgvuldige omgang met erfgoed. Wij kijken hoe de regels in de praktijk werken.

Inhoud

Samenvatting	4
Conclusies en aanbevelingen	6
Conclusies	6
Aanbevelingen	7
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding en doel	10
1.2 Juridisch kader	10
1.3 Aanpak	11
1.4 Leeswijzer	12
2 Juridisch kader	13
2.1 Documentbegrip	13
2.2 Bewaartermijnen en werking selectielijst	13
2.2.1 Selectielijst ministerie van Defensie	14
2.3 Wat is een missiearchief?	14
3 Onderzoek naar de instructies van Defensie	16
3.1 Instructies missiearchief en inzetgerelateerde informatie	16
3.2 Instructies over verantwoordelijkheden	19
3.3 Instructies over de omgang met inzetgerelateerde informatie	24
3.3.1 In beheer nemen	24
3.3.2 Overzicht	26
3.3.3 Ordenen	28
3.3.4 Vinden en beschikbaar stellen	29
3.3.5 Vernietigen	30
3.3.6 Overdracht	31
3.4 Omgang met informatie na interne overdracht	33
3.4.1 Metadateren en ordenen	33
Bijlage A: Instructies over informatiebeheer bij inzet	35
Bijlage B: Gehanteerde criteria voor instructies	39
Bijlage C: Begrippenlijst	41
Bijlage D Wederhoortabel	43

Samenvatting

In april 2025 hebben het ministerie van Defensie en de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (hierna: Inspectie) afgesproken dat de Inspectie op verzoek van de minister van Defensie een algemeen onderzoek zal uitvoeren naar de huidige stand van de inzetgerelateerde (missie)archivering bij Defensie.

Het ministerie van Defensie (hierna: Defensie) voert een verbetertraject uit voor het herschrijven van instructies ten behoeve van de duurzame toegankelijkheid.

In dit rapport onderzoekt de Inspectie of de instructies over de omgang met en het dagelijks beheer van inzetgerelateerde informatie van Defensie in lijn zijn met de Archiefwet. De Inspectie doet separate onderzoeken naar informatiesystemen van Defensie en de duurzaam toegankelijke staat van afgesloten missiearchieven.

Na bestudering van 49 instructies van het ministerie van Defensie over de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie concludeert de Inspectie dat deze de volledigheid en duurzame toegankelijkheid van missiearchieven niet borgen.

Dit vormt een risico voor de verantwoording die Defensie kan afleggen. Missiearchieven zijn namelijk niet alleen van waarde voor beleidsvorming en verantwoording binnen de overheid, maar ook voor evaluaties van inzet, historisch onderzoek, parlementaire controle, journalistieke reconstructies, juridische vraagstukken en voor burgers die op zoek zijn naar informatie over gebeurtenissen waarbij zij direct of indirect betrokken waren.

Ook wordt de reikwijdte van de Archiefwet in de instructies niet juist toegepast, waardoor Defensie vaak onterecht onderscheid maakt tussen wat Defensie zelf archiefwaardige en niet-archiefwaardige informatie noemt. Hierdoor loopt Defensie het risico dat niet alle overheidsinformatie die door defensiemedewerkers (hiermee bedoelt de Inspectie Nederlandse defensiemedewerkers) opgemaakt of ontvangen wordt voor, tijdens en na inzet ook wordt gearchiveerd.

Artikel 3 van de Archiefwet schrijft voor dat Defensie moet vastleggen wat een missiearchief is, en wat inzetgerelateerde informatie is. Dit moet in lijn zijn met de Archiefwet en de eigen selectielijst van Defensie. Alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt in het kader van inzet moet in beheer worden genomen.

In de 'Regeling informatiebeheer Defensie' ontbreekt de beschrijving van de verantwoordelijke functionarissen voor omgang met inzetgerelateerde informatie en voor welke informatie in bi- en multinationale missies zij verantwoordelijk zijn. In aanvulling hierop ontbreekt in andere instructies de onderlinge samenhang tussen verantwoordelijkheden voor het beheer van informatie. Daarmee is onduidelijk wie verantwoordelijk is voor deze informatie. Het vastleggen van deze verantwoordelijkheden voor dergelijke hoofdtaken¹ is verplicht op basis van artikel 14 van het Archiefbesluit 1995.²

¹ De hoofdtaken zoals opgenomen in de Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021

² Zie ook artikel 4.2 van de Archiefwet 2026.

Ook is in de selectielijst Defensie 2021 niet per type missie (Nationaal, EU, VN, NAVO, enzovoorts) vastgelegd welke bewaarverplichtingen Defensie heeft. Ook dat is verplicht op basis van artikelen 2 en 5 van het Archiefbesluit 1995. De Inspectie constateert dat Defensie de Archiefwet hier overtreedt.

Daarnaast is niet in de instructies vastgelegd dat de minister van Defensie zorgdrager is voor bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie die Nederlandse defensiemedewerkers opstellen of versturen tijdens een inzet in bijvoorbeeld NAVO-verband. Het risico bestaat dat Defensie geen verantwoording kan afleggen over het handelen van defensiemedewerkers in bi- of multilaterale missies. Het zorgdragerschap van de minister moet bekend zijn binnen de defensieorganisatie en er moeten afspraken zijn over de bijbehorende verantwoordelijkheden. Hiermee bedoelt de Inspectie niet dat de minister van Defensie verantwoordelijk is voor het internationale (zoals EU, VN of NAVO) missiearchief, tenzij hierover aanvullende afspraken zijn gemaakt.

De instructies zijn onduidelijk of onvolledig in het vastleggen van de verantwoordelijkheden voor missiearchivering gedurende de gehele levensfase van een missie, dat wil zeggen: vanaf (politieke) besluitvorming, gereedstelling, uitvoering, verantwoording, evaluatie en overdracht. De verantwoordelijkheden voor de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie (ook bi- en multilaterale) moeten door Defensie helder zijn vastgelegd.

Als laatste borgen de instructies niet alle onderwerpen (zie paragraaf 3.3) voor de dagelijkse omgang met of het beheer van inzetgerelateerde informatie en daarmee ook niet de volledigheid of de duurzame toegankelijkheid van missiearchieven. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de vindbaarheid van informatie in missiearchieven. Defensie moet in haar instructies afspraken opnemen die een goede dagelijkse omgang met of het beheer van inzetgerelateerde informatie waarborgen. Dit heeft betrekking op in beheernemen, overzicht, ordenen, metadateren, vindbaar en beschikbaar maken en gecontroleerd vernietigen van informatie.

In dit rapport doet de Inspectie aanbevelingen over de richtlijnen van Defensie, zodat die in lijn kunnen worden gebracht met de Archiefwet.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Voor dit onderzoek ontving de Inspectie van Defensie 49 aanwijzingen, voorschriften, instructies, kaders en richtlijnen, beleidsdocumenten en andere documenten (voortaan: instructies) over de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie. De Inspectie heeft deze instructies bestudeerd, schriftelijk aanvullende vragen gesteld en gesprekken gevoerd met medewerkers van Defensie.

De Inspectie concludeert dat de instructies over de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie de volledigheid en duurzame toegankelijkheid van de missiearchieven niet borgen. De inhoud van een groot aantal instructies voldoet niet aan de Archiefwet.

Dat Defensie aandacht heeft voor missiearchivering blijkt uit de veelheid aan instructies. De veelheid aan instructies, en het gebrek aan samenhang tussen deze instructies maakt het lastig om een beeld te krijgen van 1) de verantwoordelijkheden voor goede archivering voor, tijdens en na een missie, 2) wat Defensie precies verstaat onder een missiearchief en 3) wat Defensie beschouwt als inzetgerelateerde (archiefwaaardige) informatie.

Uit onderzoek van de Inspectie blijkt dat in de instructies niet eenduidig is vastgelegd wat een missiearchief is. Daarnaast past Defensie de reikwijdte van de Archiefwet in verschillende instructies verkeerd toe, door bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen archiefwaardige en niet-archiefwaaardige informatie. Hierdoor gaat Defensie er in de instructies vaak vanuit dat informatie niet onder de Archiefwet valt, terwijl dit wel het geval is. Instructies hebben vaak (deels) betrekking op dezelfde processen, maar wijken inhoudelijk - en op het niveau van de verantwoordelijke rollen - van elkaar af. Instructies sluiten ook niet altijd aan bij de actuele organisatiestructuur. Hierdoor is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de correcte uitvoering van missiearchivering voor de gehele levensfase van een inzet en over de diverse organisatieonderdelen van Defensie. Dit gaat van besluitvorming over een inzet, tot gereedstelling, uitvoering, verantwoording en evaluatie van een inzet.

Er is niet in de instructies vastgelegd dat de minister van Defensie ook zorgdrager is van bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie (zie paragraaf 3.2) die defensiemedewerkers opstellen of versturen tijdens een inzet in samenwerkingsverbanden, zoals bijvoorbeeld een NAVO-missie. Er zijn dan ook geen instructies voor de omgang van defensiemedewerkers met bi- of multilaterale informatie. Het risico bestaat dat Defensie geen verantwoording kan afleggen over het handelen van defensiemedewerkers in dergelijke samenwerkingsverbanden.

Ten slotte gaan de instructies onvoldoende in op de normen voor het borgen van de duurzame toegankelijkheid van inzetgerelateerde informatie, te weten: in beheernemen, overzicht, ordenen, metadateren, vindbaar en beschikbaar maken en gecontroleerd vernietigen.

Ondanks dat de Inspectie ziet dat Defensie werkt aan haar omgang met en beheer van inzetgerelateerde informatie, wordt de Archiefwet hierbij momenteel niet volledig nageleefd. Defensie moet stappen zetten om de instructies over missiearchivering in lijn te brengen met de Archiefwet. Hierbij moet zij oog hebben voor het correct toepassen van de reikwijdte van de wet en het zorgdragerschap van de minister van Defensie. Ook dient er aandacht te zijn voor het maken van heldere afspraken over het beheer en duurzame toegankelijkheid van inzetgerelateerde informatie, waarbij voldaan moet worden aan de eisen voor onder andere overzicht, ordenen, metadateren en vernietiging zoals benoemd in de Archiefwet, de Archiefregeling en het Archiefbesluit.

Aanbevelingen

Hieronder staat een samenvatting van de aanbevelingen. In het rapport zelf staan de uitgewerkte aanbevelingen. De aanbevelingen in dit rapport dienen uiterlijk een jaar na oplevering van het laatste rapport van dit onderzoek te zijn opgevolgd. Voor wat betreft het opvolgen van de aanbeveling voor de selectielijst van Defensie, verwacht de Inspectie dat er voor 30 september 2027 concrete stappen zijn gezet³.

- Neem in de "Regeling informatiebeheer Defensie" op wie welke verantwoordelijkheden heeft voor het beheer van inzetgerelateerde informatie en voor welke inzetvorm (nationaal, EU, VN, NAVO, et cetera) dit geldt.
- Neem concrete maatregelen om de selectielijst aan te passen. Hierin moet worden opgenomen dat een missiearchief bestaat uit de neerslag van het initiëren, voorbereiden, uitvoeren en evalueren van een missie. Benoem welke categorieën in de selectielijst hiertoe behoren en beschrijf ook welke bewaarverplichtingen Defensie heeft per inzetvorm (bijvoorbeeld: Nederlands, VN, EU, NAVO).
- Maak de herziene "A CDS-158" en "I CDS-158" leidend en zorg dat eventuele verdere instructies hiermee in lijn zijn. Breng het aantal instructies terug. Maak ook duidelijk welke instructies zijn komen te vervallen.

Borg dat alle herziene vigerende instructies bekend zijn bij de betrokken en verantwoordelijke medewerkers én binnen de gehele organisatie (zie paragraaf 3.2). Zorg ervoor dat instructies over het beheer van en de omgang met inzetgerelateerde informatie:

- vastgestelde definities bevatten van wat een missiearchief is en wat inzetgerelateerde informatie is. De definitie van wat inzetgerelateerde informatie is, moet in lijn zijn met de Archiefwet en moet weergeven dat alle informatie die door Defensie wordt opgemaakt of ontvangen in het kader van een taak (inzet) onder de Archiefwet valt en daarom in beheer moet worden genomen (Zie voor meer uitleg over wat inzetgerelateerde informatie is paragraaf 3.1 en voor inbeheername paragraaf 3.3.1). De definitie van wat een missiearchief is moet in alle instructies in lijn zijn met de (aangepaste) selectielijst van Defensie (zie paragraaf 3.3.1);

³ De Inspectie maakt nadere afspraken met Defensie over het tussentijds monitoren van de voortgang in de opvolging van de aanbevelingen.

- aansluiten op de actuele organisatiestructuur;
- duidelijk weergeven dat de minister van Defensie zorgdrager is voor alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt; ook als dit bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie is die onder de Archiefwet valt (zie paragraaf 3.2);
- de verantwoordelijkheden voor de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie over alle vormen van inzet (ook bi- en multilaterale) helder weergeven (zie paragraaf 3.2);
- betrekking hebben op het volledige missiearchief. Dit gaat van besluitvorming over een inzet, tot gereedstelling, uitvoering, verantwoording en evaluatie van een inzet (zie paragraaf 3.3.1);
- duidelijk zijn over de omgang met inzetgerelateerde informatie die Defensie opmaakt of ontvangt die niet onder de verantwoordelijkheid van de commandant inzet valt (zie paragraaf 3.2). Denk hierbij aan informatie over besluitvorming over een inzet, informatie die de neerslag is van de operationele gereedstelling van een inzet en alle informatie rondom de verantwoordingsprocessen naar de militaire en politieke leiding;⁴
- ingaan op het in beheer hebben van alle inzetgerelateerde informatie, en specifiek ook van informatie in tactische wapensystemen die in beheer blijven bij de OPCO's (zie de begrippenlijst in bijlage C) en voor overgedragen (digitale) informatie aan NLD-JFC (zie paragraaf 3.3.1);
- afspraken bevatten voor het maken en onderhouden van een defensiebreed actueel overzicht van alle archieven van Defensie, waarin ook de lopende missiearchieven en hun bestanddelen worden opgenomen (zie paragraaf 3.3.2);⁵
- afspraken bevatten voor het ordenen van inzetgerelateerde informatie en wie hier verantwoordelijk voor is (zie paragraaf 3.3.3);
- afspraken bevatten voor het vindbaar maken en beschikbaar houden van inzetgerelateerde informatie en wie hier verantwoordelijk voor is (zie paragraaf 3.3.4);
- afspraken bevatten voor het gecontroleerd vernietigen van inzetgerelateerde informatie op basis van de selectielijst van Defensie en wie hier verantwoordelijk voor is (zie paragraaf 3.3.5). Draag er zorg voor dat deze afspraken gelden voor alle inzetgerelateerde informatie;
- afspraken bevatten voor de overdracht van inzetgerelateerde informatie door de commandant inzet aan het SIB/DIMI en aan de OPCO's (zie paragraaf 3.3.6);
- afspraken bevatten voor het aanvullend ordenen en metadateren van alle overgedragen inzetgerelateerde informatie, ongeacht het organisatieonderdeel dat de informatie in beheer heeft (zie paragraaf 3.4).

Toelichting

Een van de aanbevelingen van de Inspectie betreft het terugbrengen van het aantal instructies over het beheer van en de omgang met inzetgerelateerde informatie. Het lijkt dan ook tegenstrijdig dat bijna alle aanbevelingen zich richten op het opstellen van instructies. Dit moet ruim gezien worden. De meeste aanbevelingen kunnen in één of twee instructies worden verwerkt, zoals in de "*Aanwijzing CDS-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet*"⁶ en de "*Instructie CDS-158*

⁴ Selectielijst Defensie, categorie 10.4.1, de situatierapporten A, B en C.

⁵ Zie paragraaf 2.3 voor de definitie die de Inspectie gebruikt voor missiearchief en bestanddelen van een missiearchief.

⁶ Instructie 1.



*Informatiegebruik en -beheer bij inzet*⁷ (hierna: "A CDS-158" en "I CDS-158"). Daarnaast kan Defensie afspraken vastleggen in documenten en instructies hierop baseren.

⁷ Instructie 2.

1 Inleiding

Dit rapport is onderdeel van een inspectie naar de archivering van missiegerelateerde informatie bij Defensie. In fase 1 is onderzocht of de instructies met betrekking tot het beheer van missie-informatie voldoen aan de Archiefwet.

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (hierna: Inspectie) houdt toezicht op de naleving van de Archiefwet 1995 bij de centrale overheid. De Archiefwet bepaalt dat overheden hun overheidsinformatie in goede, geordende en toegankelijke staat moeten brengen en bewaren. Een goed archief is een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende democratie. Goede archivering zorgt ervoor dat de besluitvorming van de overheid achteraf te reconstrueren is. Alle informatie die ontvangen en gecreëerd is in de werkprocessen van Defensie valt onder de Archiefwet. Defensie draagt volgens artikel 23, lid 1 van de Archiefwet zorg voor deze overheidsinformatie. De Inspectie houdt toezicht op basis van artikel 25a van de Archiefwet.

1.1 Aanleiding en doel

Op 11 april 2025 heeft de Minister van Defensie aan de Tweede Kamer toegezegd dat de Inspectie 'algemeen onderzoek zal doen naar de huidige stand van de missiegerelateerde archivering bij Defensie en welke maatregelen noodzakelijk zijn om de nodige verbeteringen te realiseren'.⁸ Op 15 april 2025 vroeg Defensie aan de Inspectie hoe invulling kon worden gegeven aan deze toezegging. De Inspectie heeft toegezegd om een onderzoek uit te voeren, en doet dit in twee fases.

- Fase 1:
 - De Inspectie doet onderzoek naar de instructies over het beheer van inzetgerelateerde informatie. De Inspectie beoordeelt in hoeverre de instructies voldoen aan de Archiefwet. Dit rapport bevat de uitkomsten van dit onderzoek.
- Fase 2:
 - De Inspectie onderzoekt of de informatiesystemen van Defensie borgen dat inzetgerelateerde informatie duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden kan worden.
 - De Inspectie bekijkt hoe defensiemedewerkers gedurende een inzet op locatie omgaan met inzetgerelateerde informatie.
 - Ook doet de Inspectie (steekproefsgewijs) onderzoek naar de geordende en toegankelijke staat van (oudere) missiearchieven.

1.2 Juridisch kader

Het beheer van overheidsinformatie moet aan voorwaarden voldoen. De Inspectie toetst of organisaties van de centrale overheid hun informatie beheren in overeenstemming met de eisen van de Archiefwet 1995, het Archiefbesluit en de

⁸ Kamerstuk 27925, nr. 989.

Archiefregeling.⁹ Waar mogelijk kijkt de Inspectie vooruit naar de Archiefwet 2026, maar alle aanbevelingen zijn gebaseerd op het huidige Toetsingskader Informatie van de centrale overheid (hierna: het Toetsingskader)¹⁰ dat uitgaat van de Archiefwet 1995. In dit rapport is in de voetnoten eerst een verwijzing opgenomen naar het toetsingskader, en daarna een verwijzing naar de nieuwe Archiefwet.

Vanwege de grote diversiteit aan overheidsinformatie, beheerders en zorgdragers, kent de regelgever aan de betreffende zorgdragers voor het informatiebeheer een grote mate van zelfstandigheid toe. De archiefwettelijke bepalingen zijn daarom in de meeste gevallen geformuleerd als open normen. Dat maakt maatwerk in het beheer mogelijk, maar noodzaakt ook tot nadere afwegingen in het toezicht. Om te kunnen vaststellen in hoeverre het beheer van een organisatie voldoet aan de archiefwettelijke normen, heeft de Inspectie nadere criteria en indicatoren geformuleerd in het Toetsingskader Informatie van de centrale overheid (hierna: het Toetsingskader).¹¹ Deze criteria en indicatoren zijn in het Toetsingskader ondergebracht in normen, onderverdeeld in verschillende thema's.

1.3 Aanpak

Het onderzoek heeft plaatsgevonden van 15 november 2025 tot 15 maart 2026. Defensie stuurde 49 instructies die betrekking hebben op het beheer van inzetgerelateerde informatie.¹² De Inspectie heeft deze instructies bestudeerd, schriftelijk aanvullende vragen gesteld en gesprekken gevoerd met medewerkers van Defensie.

Bijlage A bevat een overzicht van de documenten die de Inspectie heeft ontvangen. Een aantal documenten waren geen instructies. Een aantal instructies bleken niet relevant te zijn voor dit onderzoek en de Inspectie had niet bij alle instructies bevindingen. In de bijlage wordt dit toegelicht.

Na 15 maart 2026 zijn er nog aanvullende instructies aangeleverd door Defensie. Deze zijn niet verwerkt in de analyse omdat dit onderzoek een momentopname is. Dit betekent bijvoorbeeld dat sommige instructies die in dit rapport benoemd zijn inmiddels ingetrokken en/of vervallen zijn, of dat er nieuwe instructies gelden.

Hiërarchie tussen instructies

Binnen Defensie geldt een hiërarchie voor de interne regelgeving.¹³ In de A-SG-001 beschrijft Defensie dat de interne regelgeving dwingend is, en dat daarnaast beleid bestaat. Dit heeft een "richtinggevend karakter – met ruimte voor interpretatie."¹⁴ Vanuit de Archiefwet bezien bestaat er geen hiërarchie tussen instructies. Het is enkel van belang dat de instructies die gebruikt worden binnen de organisatie in lijn zijn met de Archiefwet, of dit nu interne regelgeving of beleid is. Voor alle medewerkers die met deze instructies werken moet het duidelijk zijn wat ze met inzetgerelateerde informatie moeten doen en wanneer ze dit moeten doen. Er moet geen ruimte zijn voor individuele interpretatie bij het volgen van deze instructies:

⁹ Artikel 25a van de Archiefwet 1995.

¹⁰ Toetsingskader Informatie van de centrale overheid, maart 2024.

¹¹ Toetsingskader Informatie van de centrale overheid, maart 2024.

¹² Instructies omvat hier: aanwijzingen, voorschriften, instructies, kaders en richtlijnen, beleidsdocumenten en andere documenten over de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie.

¹³ Instructie 21.

¹⁴ A-SG-001, onder 2.1.

alle medewerkers dienen op een eenduidige wijze om te gaan met inzetgerelateerde informatie.

Dit rapport is in april 2026 door Defensie op feitelijke correctheid gecontroleerd. In bijlage D van dit rapport staat hoe de Inspectie de reactie van Defensie op dit rapport verwerkt heeft.

Informatiebijeenkomst en gesprek met Defensie

Op 18 november 2025 gaf Defensie een uitgebreide toelichting op het informatiebeheer voor, tijdens en na inzet. Daarna heeft de Inspectie op 13 januari 2026 een gesprek gevoerd met medewerkers van het semi-statisch Informatiebeheer (hierna: SIB). In februari en maart 2026 heeft de Inspectie nog een aantal schriftelijke vragen aan de Dienst Juridische Zaken (hierna: DJZ) van Defensie gesteld over het archiveren van bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie.

Van het inspectiegesprek met SIB is een gespreksverslag opgemaakt. Dit is op feitelijke correctheid gecontroleerd door de gesprekspartners.

1.4 Leeswijzer

- Hoofdstuk 1 bevat de aanleiding, het doel, de aanpak en het juridische kader van het onderzoek.
- Hoofdstuk 1 bevat het theoretisch kader.
- Hoofdstuk 3 beschrijft de bevindingen over de instructies en of de instructies voldoen aan de Archiefwet.
 - In paragraaf 3.1 is onderzocht of in de instructies een omschrijving wordt gegeven van wat een missiearchief is en wat inzetgerelateerde informatie is;
 - In paragraaf 3.2 is onderzocht of instructies duidelijk maken wie verantwoordelijk is (zijn) voor de instructie zelf, en of uit de instructies blijkt hoe de verantwoordelijkheden voor de omgang met inzetgerelateerde informatie zijn belegd;
 - Ten slotte is in paragraaf 3.3 onderzocht of de instructies over de dagelijkse omgang met inzetgerelateerde informatie door defensiemedewerkers voldoen aan de Archiefwet, en de overdracht van missie-informatie aan de staande organisatie voldoet aan de normen.

2 Juridisch kader

In dit hoofdstuk worden eerst het documentbegrip en de werking van de selectielijst toegelicht. Dan volgt een beschrijving van wat een missiearchief is.

De Inspectie heeft het Toetsingskader¹⁵ geconcretiseerd voor dit specifieke onderzoek naar de instructies van Defensie. Dit kader is gebaseerd op de Archiefwet. Als onderdeel van dit theoretisch kader zijn criteria beschreven waaraan een instructie moet voldoen. Deze criteria staan niet als zodanig in wet- en regelgeving, maar zijn een naar Defensie toegeschreven invulling van een voorschrift (norm) uit Archiefwet. Ieder criterium is voorzien van een verwijzing naar de norm uit de Archiefwet.

2.1 Documentbegrip

De Archiefwet is van toepassing op alle overheidsinformatie die een organisatie opneemt of vormt bij de uitvoering van haar werkprocessen. Dit is ongeacht de vorm. In de Archiefwet 1995 wordt dit aangeduid als 'bescheiden ongeacht hun vorm'. Hiernaast zijn verschillende aanduidingen mogelijk, zoals 'document' (Archiefwet 2026), maar ook 'overheidsinformatie'. In dit rapport zijn 'document' en 'overheidsinformatie' gebruikt als synoniemen voor 'bescheiden ongeacht hun vorm'. Alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt bij het uitvoeren van een missie is overheidsinformatie, en valt onder de Archiefwet.

Archiefbescheiden zijn in de Archiefwet gedefinieerd als "bescheiden, ongeacht hun vorm."¹⁶ In de nieuwe Archiefwet wordt het begrip 'document' gehanteerd in plaats van het begrip 'archiefbescheiden'. De betekenis en toepassing van beide is hetzelfde. De Archiefwet is hiermee van toepassing op alle overheidsinformatie die een organisatie opmaakt of ontvangt¹⁷ bij de uitvoering van haar werkprocessen. Deze informatie betreft o.a. ook interne (digitale) documenten, concepten, videobeelden, gegevensverzamelingen, e-mail, informatie in databases, chatberichten, dataobjecten, gegevens (uit operationele wapensystemen), kaarten en layers, informatie op websites of informatie op sociale- mediakanalen; kortom alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt.

2.2 Bewaartermijnen en werking selectielijst

Uit de Archiefwet volgt wat voor een organisatie geldt als overheidsinformatie. De organisatie legt in een selectielijst vast hoe lang ze deze overheidsinformatie bewaart. Dit gebeurt op basis van werkprocessen, waarbij elk werkproces of elk sub-werkproces dat hieronder valt een specifieke bewaartermijn heeft.

¹⁵ Toetsingskader Informatie van de centrale overheid, maart 2024.

¹⁶ Artikel 1, lid c van de Archiefwet 1995.

¹⁷ Hiermee wordt bedoeld: alle informatie die in het kader van het uitvoeren van een taak wordt gecreëerd, opgemaakt, bewaard, ontvangen of uitgestuurd, op basis van de Archiefwet 2026, Memorie van Toelichting, II. Artikelsgewijs deel, Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen Artikel 1.1 Begripsbepalingen, Document, pg. 67.

Bewaartermijnen variëren van dagen of maanden tot een aantal jaar. Een deel van de overheidsinformatie moet blijvend bewaard worden bij een archiefbewaarplaats.

Na het aflopen van de bewaartermijn is de organisatie verplicht om de overheidsinformatie (gecontroleerd) te vernietigen volgens een vastgestelde procedure. Binnen deze procedure wordt een verklaring van vernietiging (hierna: VvV) opgesteld. In de VvV is alle te vernietigen overheidsinformatie gekoppeld aan een werkproces uit de selectielijst met bijbehorende bewaartermijn. De VvV wordt blijvend bewaard. Hiermee is ook na vernietiging van de overheidsinformatie na te gaan welke informatie er met welke grondslag is vernietigd. Deze werkwijze geldt voor alle overheidsinformatie, en daarmee bijvoorbeeld ook voor concepten en ruwe data.

2.2.1 Selectielijst ministerie van Defensie

Defensie heeft in haar selectielijst processen geïdentificeerd op risiconiveau. Hierbij zijn onder andere alle "processen die een directe invloed hebben op operaties" als hoog risicoproces aangemerkt. Dit betreft "met name de besluitvorming rond uitzendingen en het voorbereiden en uitvoeren van missies – inclusief het operationeel gereed stellen." Aan processen met een hoog risiconiveau is een bewaartermijn van tenminste 20 jaar toegekend.¹⁸

2.3 Wat is een missiearchief?

De Inspectie definieert "missiearchief", waarbij wordt aangesloten bij de categorieën 2.1 (initiëren - beleidsmatig), 10.3.1 (gereedstellen) en 10.4.1 van de selectielijst Defensie 2021¹⁹ en de instructie "CZSK_20230710"²⁰, als volgt:

"Een missiearchief is een samenhangend geheel van alle *overheidsinformatie* die het ministerie van Defensie opmaakt of ontvangt bij het initiëren, plannen, voorbereiden, uitvoeren, afronden en evalueren van een missie".

Een missiearchief bestaat in ieder geval uit de volgende inhoudelijke en logisch samenhangende inzetgerelateerde informatieverzamelingen:

1. Initiëren: informatie over de (mogelijke) inzet (voor, tijdens en na) bij de Bestuursstaf en de minister;
2. Plannen en voorbereiden: informatie over de gereedstelling ten behoeve van de inzet;
3. Uitvoeren:
 - o Informatie van de inzet zelf (op locatie);
 - o Informatie over de inzet bij de operationele commando's;
 - o Informatie over de inzet bij de MIVD²¹.
4. Afronden en evalueren van een missie

¹⁸ Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021, <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/selectielijst-ministerie-van-defensie-vanaf-1945-2021>.

¹⁹ Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021, <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/selectielijst-ministerie-van-defensie-vanaf-1945-2021>.

²⁰ Instructie 38.

²¹ De missiearchieven van de MIVD vallen buiten scope van dit onderzoek.



Alle overheidsinformatie die gecreëerd wordt tijdens een inzet en behoort te berusten bij Defensie is gedurende de bewaartermijn onderdeel van het missiearchief.

In dit rapport worden de termen 'missie', 'inzet' en 'operatie' als synoniemen van elkaar gebruikt.

3 Onderzoek naar de instructies van Defensie

In dit hoofdstuk onderzoekt de Inspectie wat de instructies van Defensie zijn voor wat een missiearchief is en hoe inzetgerelateerde informatie wordt gedefinieerd, of verantwoordelijkheden zijn beschreven en welke instructies er voor de omgang met- en het beheer van inzetgerelateerde informatie zijn.

Bij ieder onderwerp worden eerst het criterium beschreven en een toelichting op het criterium gegeven waaraan de instructie moet voldoen. Daarna wordt getoetst of de instructie hieraan voldoet. Hieruit volgen bevindingen, conclusies, risico's en aanbevelingen.

3.1 Instructies missiearchief en inzetgerelateerde informatie

In deze paragraaf staan de bevindingen van de Inspectie over de instructies van Defensie over de afbakening van wat een missiearchief is, en welke inzetgerelateerde informatie daartoe behoort.

Criterion

Er moet een instructie zijn waarin is beschreven wat een missiearchief is²², en wat inzetgerelateerde informatie is. De definitie van wat inzetgerelateerde informatie is, moet in lijn zijn met de Archiefwet.²³

In de instructies moeten heldere criteria gehanteerd worden om te bepalen welke informatie tot het missiearchief behoort. Deze criteria zijn in lijn met Archiefwet.²⁴

De selectielijst Defensie bevat in ieder geval de bewaarverplichtingen bij de taken²⁵ (verschillende bi- en multinationale inzetvormen) van Defensie.

Toelichting

Voor de juiste uitvoering van informatiebeheer is het noodzakelijk om van de juiste reikwijdte van het begrip overheidsinformatie uit te gaan. De reikwijdte van het begrip overheidsinformatie valt samen met het begrip 'archiefbescheiden' in artikel 1 van de Archiefwet. Inzetgerelateerde informatie is overheidsinformatie.

Bevindingen

In diverse instructies zijn het begrip missiearchief en de reikwijdte van het begrip overheidsinformatie onvoldoende helder afgebakend:

²² Toetsingskader norm 3, criterium a.

²³ Archiefwet 1995, artikel 1, lid c. Archiefwet 2026, artikel 1.

²⁴ Toetsingskader, norm 3, criterium a.

²⁵ Artikelen 2 Archiefwet en 2, 3, 4 en 5 van het Archiefbesluit 1995, en artikel 5 van de AW 2026 en Artikel 3 van het Ab 2026.

- In "Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021"²⁶ staat: "Alle neerslag van militaire operaties is te koppelen aan werkproces 10.4 (het inzetten van militaire capaciteit) of één van de daaronder vallende subwerkprocessen". Het initiëren van een missie valt niet onder categorie 10.4. Dit lijkt te gebeuren onder categorie 2.1. In de selectielijst is nog een categorie 9.3.3 over ruwe data en er is een categorie 10.3.1 over het gereedstellen van eenheden ten behoeve van een inzet.
- De bovengenoemde selectielijst maakt niet duidelijk wat de bewaarverplichtingen zijn bij de verschillende inzetvormen (bijvoorbeeld EU, VN, NAVO EU).
- In de instructie "CZSK_20230710"²⁷ staat dat informatie uit de volgende fases tot een missiearchief behoort: Initiëren, Planning, Voorbereiding, Uitvoering, Afronding en Evaluatie. De instructie baseert zich op de A-158 en I-158 (*Informatiegebruik en -beheer bij inzet*), die enkel instructies bevatten voor het beheer van informatie tijdens de inzet, en wat hiervoor moet gebeuren voor, tijdens en na de inzet. En dus niet over: Initiëren, Planning, Voorbereiding en Evaluatie.
- In de instructie "A-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet"²⁸ wordt een onderscheid gemaakt in relevante en niet relevante informatie zonder dat er wordt uitgelegd wat precies wel en wat niet relevant is. De Archiefwet maakt geen onderscheid tussen wel of niet relevant. Defensie geeft door de in de Aanwijzing gehanteerde afbakening ("alle relevante informatie") ruimte voor een andere interpretatie dan de definitie van archiefbescheiden in artikel 1 van de Archiefwet.
- In het "Beleidskader Informatiebeheer"²⁹ staat een 'beslisboom archiefwaardigheid' die niet in lijn is met de Archiefwet. Hoewel er wordt ingegaan op hergebruik, risico's, besluitvorming en verantwoording, is het bereik van de definitie uit de Archiefwet breder, namelijk alle informatie ontvangen of opgesteld in het kader van een taak.
- In de "Instructie Defensie Beveiligingsbeleid: Behandelen van informatie"³⁰ wordt een onderscheid gemaakt tussen archiefwaardige en niet-archiefwaardige informatie. Er staat in de instructie beschreven dat van alle overige, niet-archiefwaardige, informatie Stg. GEHEIM, NLD SECRET of hoger gerubriceerd staatsgeheim en equivalenten dient te kunnen worden herleid wie de informatie heeft behandeld. Alle informatie die Defensie ontvangt of opstelt in het kader van het uitvoeren van een taak is archiefwaardig.
- Het "Handboek Informatiemanagement voor operationeel Landoptreden"³¹ is een uitgebreid handboek over informatiemanagement en de rol die informatiemanagement speelt binnen Defensie. In het document wordt de reikwijdte van het begrip overheidsinformatie niet goed toegepast. In dit document staat dezelfde beslisboom als in bovengenoemd document "Beleidskader Informatiebeheer".

²⁶ Instructie 28.

²⁷ Instructie 38.

²⁸ Instructie 1.

²⁹ Instructie 12.

³⁰ Instructie 30.

³¹ Instructie 14.

- In het "Voorschrift Informatiemanagement Bestuurssta"³² staat overheidsinformatie beschreven als bedrijfsinformatie. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen formele en niet-formele (bedrijfs)informatie. Alleen formele (lees: vastgestelde) archiefwaardige informatie moet volgens de instructie worden gearchiveerd. De Archiefwet kent geen onderscheid tussen formele en niet-formele informatie. Ook bedrijfsinformatie die niet is vastgesteld, valt onder de Archiefwet.
- In het "HB CIS-ondersteuning bij Landoperaties, deel 1"³³ staat dat 'crypto-archief' 5 jaar lang beheerd moet worden door de eenheid waarvan het is. Na een termijn van 5 jaar dient in overleg met de sectie Dynamisch Informatiebeheer (DIB) van de eenheid de archiefwaardigheid van het materiaal te worden bepaald. Hierna wordt het materiaal als zodanig overgedragen conform de Archiefwet. Er wordt niet uitgelegd wat hier wordt bedoeld met archiefwaardigheid. Ook mist in het document de link met het documentbegrip uit de Archiefwet.
- In de instructie "A-DGB-CIO-100 Aanwijzing Data Governance"³⁴ staat dat data, dataobjecten en gegevens, ook die worden opgemaakt en ontvangen als gevolg van het uitvoeren van een inzet, geen archiefbescheiden/documenten zijn zoals bedoeld in de Archiefwet. Dit is niet in lijn met de Archiefwet. Data, data-objecten en gegevens vallen onder de Archiefwet en moeten beheerd worden conform de normen van de Archiefwet en gecontroleerd vernietigd worden conform de termijnen in de selectielijst van Defensie.

Conclusie

In de selectielijst Defensie staat dat alle inzetgerelateerde informatie onder categorie 10.4 valt. Op basis van de definitie van wat een missiearchief is, zijn meer categorieën in de selectielijst van toepassing op inzetgerelateerde informatie.

In de selectielijst Defensie zijn de bewaarverplichtingen niet uitgewerkt voor de taak: "bi- of multinationale inzet". Hier is Defensie in overtreding. Ook in onderliggende instructies zijn bewaarverplichtingen van Defensie bij de verschillende vormen van bi- en multinationale missies niet uitgewerkt.

Ook wordt door Defensie de definitie van archiefbescheiden, in artikel 1 onder lid c van de Archiefwet³⁵, onvoldoende eenduidig uitgelegd en toegepast. Hierdoor wordt door Defensie een verkeerd of onduidelijk onderscheid gemaakt tussen archiefwaardige en niet-archiefwaardige informatie. De A-158 en I-158 sluiten onvoldoende aan op de selectielijst Defensie.

Risico

Omdat de instructies niet duidelijk maken wat de bewaar- (en vernietigings-) verplichtingen zijn bij bi- of multinationale inzet, en omdat de instructies niet duidelijk maken wat een missiearchief is en wat missie-informatie is, loopt Defensie het risico dat niet alle inzetgerelateerde informatie in beheer genomen wordt.

Aanbeveling

³² Instructie 25.

³³ Instructie 16.

³⁴ Instructie 3.

³⁵ Archiefwet 1995, maar ook niet volgens de definitie van 'document' in artikel 1.1 van de Archiefwet 2026.

Neem in de selectielijst op dat een missiearchief bestaat uit de neerslag van het initiëren, voorbereiden, uitvoeren en evalueren van een missie. Benoem welke categorieën hiertoe behoren en beschrijf ook welke bewaarverplichtingen Defensie heeft per type missie (Nederlands, VN, EU, NAVO, enzovoorts). Borg in alle relevante instructies dat alle informatie die door Defensie wordt opgemaakt of ontvangen in het kader van een taak (inzet), onder de Archiefwet valt, en daarom in beheer moet worden genomen. Zie voor meer uitleg over inbeheername paragraaf 3.3.1.

3.2 Instructies over verantwoordelijkheden

In deze paragraaf staan de bevindingen van de Inspectie over de beschreven verantwoordelijkheden in de instructies van Defensie.

Criterion

De verantwoordelijkheden en procedures rond het informatiebeheer van een inzet moeten belegd en vastgelegd zijn in actuele beheersregels en instructies. De instructie moet de samenwerking tussen verschillende disciplines borgen.³⁶

Toelichting

Om het beheer van inzetgerelateerde informatie conform de Archiefwet te laten verlopen is het essentieel dat de verantwoordelijkheden en procedures hiervoor volledig belegd en duidelijk beschreven zijn. De verantwoordelijkheden en procedures hebben betrekking op het volledige missiearchief dat voortkomt uit de fases voor, tijdens en na inzet.

De verantwoordelijkheden voor omgang met overheidsinformatie dienen door Defensie vastgelegd te zijn in de beheersregels. De selectielijst van Defensie moet de bewaarverplichtingen per type inzetvorm beschrijven. Deze instructies zijn verder uitgewerkt in instructies voor de dagelijkse omgang met inzetgerelateerde informatie. Uit de instructies moet ook blijken wie de zorgdrager is voor de informatie die defensiemedewerkers creëren, versturen of ontvangen tijdens een (bi- of multilaterale) inzet.

Het is van belang dat de beheersregels en instructies actueel zijn en aansluiten op de huidige organisatiestructuur. Ook moet de samenhang tussen de beheersregels en verschillende instructies duidelijk en logisch zijn³⁷.

De Aanwijzing CDS-158 en de Instructie CDS-158

De "A CDS-158" en de "I CDS-158" zijn binnen Defensie de leidende instructies betreffende verantwoordelijkheden voor missiearchivering.³⁸ In de "A CDS-158" zijn de verantwoordelijkheden en taken per functie vastgelegd. De "I CDS-158" bevat uitleg over de uitvoering en invulling van de taken van de "A CDS-158" aangewezen organisatie-eenheden en functionarissen. Omdat de Directie Operaties (hierna: DOPS) in september 2025 opgegaan is in het Joint Force Command

³⁶ Archiefwet 1995, Archiefwet art. 4; Archiefbesluit 1995 art. 14, Toetsingskader informatie van de centrale overheid, norm 1: organiseer de besturing en in de Archiefwet 2026 volgens de artikelen 4.1 en 4.2.

³⁷ Toetsingskader Informatie van de centrale overheid | Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, organiseer de besturing en in de Archiefwet 2026 volgens de artikelen 4.1 en 4.2.

³⁸ Defensie, Aanwijzing CDS-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet, vastgesteld op 28-06-2023 (Instructie 1), en Defensie, Instructie CDS-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet, vastgesteld op 28-06-2023 (Instructie 2).

(hierna: NLD JFC), komen de verantwoordelijkheden zoals beschreven in de beide instructies niet langer overeen met de organisatiestructuur.

Bevindingen

- De verantwoordelijkheden voor de informatiehuishouding zijn door Defensie formeel vastgelegd in de 'Regeling informatiebeheer Defensie 2015'.³⁹ Deze regeling sluit niet meer aan bij de huidige organisatiestructuur. Het document is verouderd. In deze regeling ontbreekt de beschrijving van de verantwoordelijkheden voor informatiebeheer van bi- en multinationale missies.
- De "A-CDS-158" en "I CDS-158" zijn instructies ten behoeve van de omgang met inzetgerelateerde informatie op de inzetlocatie. Deze instructies gaan niet in op de omgang met inzetgerelateerde informatie voor het gehele missiearchief dat zich vooraf en tijdens een inzet vormt bij andere Defensieonderdelen, zoals OPCO's en de Bestuursstaf.
- Van alle rollen die in de "A CDS-158" en "I CDS-158" zijn benoemd wordt verwacht dat zij 'na inzet' een rol spelen in de overdracht van missie-informatie naar het SIB.⁴⁰ Wat de functionarissen moeten doen is niet uitgewerkt, en bij een aantal rollen overlapt dit. Zo zien D-DOPS, C-SOCOM of C-DCC toe op de overdracht van informatie aan het SIB, zijn de commandanten verantwoordelijk voor de overdracht van inzetgerelateerde informatie, en is de commandant inzet zelf ook verantwoordelijk voor de overdracht. Onduidelijk is welke functionaris de eindverantwoordelijkheid heeft voor de overdracht van missie-informatie en welke instructies hierbij gevolgd moeten worden.
- De commandant inzet is verantwoordelijk voor het informatiebeheer voor, tijdens en na een missie. Volgens de "A CDS-158" en de "I CDS-158" heeft de commandant inzet geen betrokkenheid bij het Informatie Plan (vanaf hier: I-Plan).⁴¹ Bovendien blijkt uit de "A CDS-158" en de "I CDS-158" niet of en aan wie de commandant inzet verantwoording aflegt over het beheer van missie-informatie.
- Ook voor individuele inzet geldt een bijzondere bepaling uit de "I CDS-158". Hieruit blijkt dat de functionaris zich voor instructies over het bewaren van informatie bij het SIB moet melden. Sinds april 2025 is het SIB echter niet langer betrokken bij de voorbereiding van inzet. Deze instructie is verouderd. Ook voor individuele inzet geldt dat de minister van Defensie een parlementaire verantwoordingsplicht heeft en beschikking moet hebben over overheidsinformatie gecreëerd voor, tijdens en na de inzet.
- In "Visie op informatie(huishouding)"⁴² geeft Defensie aan dat in bepaalde situaties effectiviteit voorrang kan krijgen boven *compliance*. Dit betreft een 'Hoofdtak 1-scenario'.⁴³ Uit deze instructie, maar ook uit de overige

³⁹ Defensie, Regeling informatiebeheer Defensie 2015 (01-10-2015), <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037039/2024-11-07>.

⁴⁰ Dit betreft de Directeur van Directie Operaties (D-DOPS), de Commandant van het Netherlands Special Operations Command (C-DCC) en de Commandant van het Defensie Cyber Commando (C-SOCOM), de IM-functionaris DOPS, SOCOM of DCC, Commandanten defensieonderdelen, commandant inzet, IM-functionaris inzet en de Operationeel dagboekschrijver.

⁴¹ Het I-Plan is een instrument voor het beheer van overheidsinformatie tijdens inzet. Het wordt (mede) opgesteld door de IM-functionaris inzet.

⁴² Instructie 11.

⁴³ Hoofdtak 1: het eigen grondgebied (inclusief het Caribische deel van het Koninkrijk der Nederlanden) en dat van bondgenoten verdedigen. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/krijgsmacht/taken-van-de-krijgsmacht>.

instructies, blijkt niet wie eindverantwoordelijk is voor het maken van de beslissing om (tijdelijk) niet te voldoen aan wet- en regelgeving. Ook zijn de risico's voor de (volledigheid van) missiearchivering niet beschreven in de instructies.

- Er zijn meerdere inhoudelijk overlappende instructies door verschillende eigenaren opgesteld. Zo is de Directeur-Generaal Beleid (DGB) eigenaar van de "Instructie 17"⁴⁴, en vallen de "A CDS-158" en "I CDS-158" onder de D-DOPS (DOPS is opgegaan in NLD-JFC). Beide aanwijzingen betreffen omgang met overheidsinformatie tijdens inzet. Ook zijn in zowel de instructies 11, 14, 15, 17, 31 en 35 de verantwoordelijkheden voor het informatiebeheer bij inzet beschreven.⁴⁵ Het is niet duidelijk hoe de instructies zich tot elkaar en de "Regeling informatiebeheer Defensie 2015" of de "A CDS-158" verhouden. Er is ook een instructie "CZSK_20230710_Uitreikstuk SIB AEVAL missie-informatie"⁴⁶, die weliswaar gebaseerd is op de "A CDS-158" en "I CDS-158", maar instructies bevat die (vermoedelijk) alleen voor Commando Zeestrijdkrachten-medewerkers (hierna: CZSK) binnen een inzet gelden.
- Over bi- of multilaterale inzet is in de "I CDS-158" een bijzondere bepaling opgenomen. Tijdens een bi- of multilaterale inzet kunnen bi- of multilaterale afspraken van toepassing zijn op het informatiegebruik en -beheer. Ingezet personeel van Defensie volgt de instructies vanuit de bi- of multilaterale eenheid. Eventuele knelpunten en risico's worden afgestemd met de IM-functionaris van DOPS.⁴⁷ Uit de instructies blijkt niet welke gevolgen deze bi- of multilaterale afspraken hebben voor de verantwoordelijkheden voor het beheer van inzetgerelateerde informatie door Defensie.
- De instructie "SOP-14.00.00 IM SOP"⁴⁸ benadrukt dat Defensie bij de inrichting van het informatiemanagement binnen NLD JFC de NAVO-richtlijnen waar mogelijk volgt. Wat dit in de praktijk betekent voor de informatiehuishouding en de verhouding tot de Nederlandse Archiefwet blijkt niet uit de instructie.
- In een (bi- of multilaterale) inzet kan een defensiemedewerker inzetgerelateerde informatie ontvangen of versturen naar het ministerie zelf. Dit noemt Defensie de nationale lijn. Alleen hiervoor zijn de richtlijnen "A CDS-158" en "I CDS-158" geschreven. Alle nationale inzetvormen vallen hieronder.
- In de instructies die ministerie van Defensie aan de Inspectie heeft overgelegd, is niet duidelijk omschreven wie zorgdrager is van welke informatie in een bi- of multinationale (internationale) missie. De zorgdrager is degene die bij of krachtens de wet belast is met de zorg voor de archiefbescheiden⁴⁹.

Het ministerie van Defensie heeft zich tijdens het onderzoek op het standpunt gesteld⁵⁰ dat alleen rapportages die Nederlandse eenheden in internationale operaties hebben opgemaakt of ontvangen voor de nationale lijn, Nederlandse stukken zijn. Defensie stelt dat het

⁴⁴ De naam van instructie 17 is niet openbaar. De naam van de instructie is bekend bij het ministerie van Defensie en bij de Inspectie.

⁴⁵ Zie de lijst met instructies in bijlage A.

⁴⁶ Instructie 38.

⁴⁷ I CDS-158, p. 17.

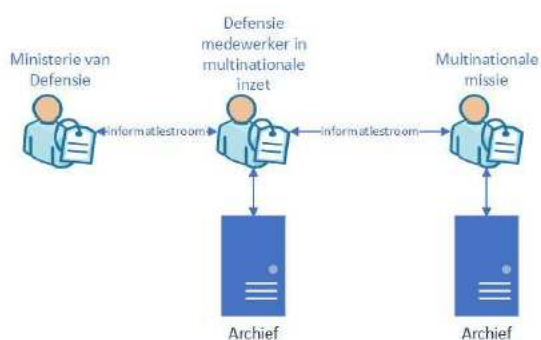
⁴⁸ Instructie 31.

⁴⁹ AW 1995, artikel 1, lid d.

⁵⁰ Per mail op 26 mei 2026

'eigenaarschap' van stukken die in of voor de internationale lijn worden opgemaakt of ontvangen, in de "internationale hoedanigheid" van de betrokken militairen, berust bij de internationale organisatie in kwestie. Het ministerie van Defensie verbindt hieraan de conclusie dat het zorgdragerschap wordt bepaald op basis van de commandovoering van het samenwerkingsverband en beschouwt zichzelf ten aanzien van deze documenten dan ook niet als zorgdrager in de zin van de Archiefwet⁵¹.

In de praktijk archiveert het ministerie naast enkel rapportages voor de nationale lijn, ook bi- en multinationale informatie die Nederlandse eenheden ontvangen en opstellen in internationale missies, zoals de informatie die de neerslag vormde van het bombardement op Hawija in Irak in 2015.



Conclusies

Defensie beschikt over een beheersregeling, maar deze is verouderd en geeft de actuele organisatiestructuur niet weer. In deze beheersregeling is niet vastgelegd wie zorgdrager is voor welke documenten bij (bi- of multilaterale) inzet. Hier is Defensie in overtreding.

De verantwoordelijkheden voor de omgang met overheidsinformatie bij inzet (voor, tijdens en na) zijn beschreven in een groot aantal instructies, waarbij de "A-CDS-158" en "I CDS-158" leidend zijn. De samenhang tussen de beheersregels enerzijds en de instructies anderzijds is niet e nduidig. Dit geldt in sterkere mate voor de samenhang tussen de instructies onderling. Vaak hebben deze (deels) betrekking op dezelfde processen, maar wijken de beschreven processen zowel inhoudelijk als op het niveau van verantwoordelijke rollen van elkaar af. Hierdoor is het onduidelijk welke instructie precies gevolgd moet worden. Ook is onduidelijk wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de correcte uitvoering van missiearchivering.

Defensie heeft geen richtlijn die borgt dat ook bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie volgens de normen van de Archiefwet door Defensie wordt gearchiveerd – en dat de minister van Defensie zorgdrager is. Bovendien is het voor bi- of multilaterale inzet onduidelijk welke instructies geldend zijn voor het informatiebeheer. Dit geldt ook voor de inzet van een individuele functionaris. Uit

⁵¹ Zie de bijlage D in dit rapport, regel 14.

verschillende instructies blijkt dat bij bi- of multilaterale inzet afgeweken kan worden van interne instructies en nationale wet- en regelgeving. Onduidelijk is echter binnen welke kaders deze beslissing wordt gemaakt, evenals wie verantwoordelijk is voor het maken van de beslissing om af te wijken van de wettelijke verplichtingen.

Risico's

- Als de commandant inzet geen directe verantwoordelijkheid heeft voor het I-plan, bestaat het risico dat er onvoldoende gestuurd wordt op de naleving van het I-plan.
- Doordat er meerdere verantwoordelijken zijn voor het opstellen van instructies over (het beheer van) inzetgerelateerde informatie, ontstaat het risico dat het onduidelijk is hoe de instructies zich tot elkaar verhouden en wie (voor welke instructie) verantwoordelijk is.
- Door o.a. de veelheid aan instructies en de onduidelijke samenhang loopt Defensie het risico dat medewerkers zich niet bewust zijn van hun verantwoordelijkheden, of dat deze verantwoordelijkheden door individuele medewerkers op verschillende manieren ingevuld worden.
- Als Defensie niet zelf de bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie archiveert die defensiemedewerkers opstellen of verzenden, bestaat er een risico dat Defensie zich niet kan verantwoorden over het handelen van defensiemedewerkers in een bi- of multilaterale inzet.

Aanbevelingen

Communiceer intern dat de minister van Defensie zorgdrager is voor alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt, en neem dit expliciet op in alle relevante beheerregels en instructies.

Leg vast dat de minister van Defensie zorgdrager is voor alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt. Ook als dit bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie is. Deze informatie valt ook onder de Archiefwet.

Herzie de "A-CDS-158" en "I CDS-158" zodat deze:

- De huidige organisatiestructuur weergeven;
- De verantwoordelijkheden voor de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie voor alle vormen van inzet (ook bi- en multilaterale) helder weergeven;
- Betrekking hebben op het volledige missiearchief: voor, tijdens en na inzet;
- De commandant inzet een duidelijke verantwoordelijkheid geven voor het I-Plan.

Maak de herziene "A-CDS-158" en "I CDS-158" leidend bij inzet en zorg dat eventuele verdere instructies hiermee in lijn zijn. Draag zorg voor de bekendheid van de vigerende instructies bij de betrokken en verantwoordelijke medewerkers binnen de gehele organisatie.

Maak in een instructie duidelijk hoe de verantwoordelijkheden zijn belegd voor missiearchivering gedurende de gehele levensfase van een missie. Dat wil zeggen: vanaf (politieke) besluitvorming, gereedstelling, uitvoering, verantwoording, evaluatie tot aan overdracht.

Breng het aantal instructies terug en communiceer welke instructies zijn vervallen.

3.3 Instructies over de omgang met inzetgerelateerde informatie

In deze paragraaf staan de bevindingen van de Inspectie over de instructies van Defensie over de omgang met inzetgerelateerde informatie.

De Archiefwet verplicht niet tot het hebben van instructies over de omgang met inzetgerelateerde informatie. Ook stelt de Archiefwet geen eisen aan instructies.

Maar omdat Defensie instructies gebruikt om te voldoen aan de normen in de Archiefwet, moeten die instructies wel in lijn zijn met de Archiefwet. Om dit te kunnen beoordelen heeft de Inspectie hiervoor een theoretisch kader ontwikkeld in Hoofdstuk 1.

Tenminste de volgende onderwerpen moeten op basis van het Toetsingskader (zie) vastgelegd zijn:

- In beheer nemen;
- Overzicht;
- Metadateren;
- Ordenen;
- Vinden en beschikbaar stellen;
- Vernietigen;
- Overdragen.

Deze instructies moeten de (dagelijkse) omgang door defensiemedewerkers met inzetgerelateerde informatie beschrijven.

3.3.1 In beheer nemen

Criterion

Uit een instructie moet blijken dat inzetgerelateerde informatie wordt opgenomen in een beheerde omgeving.⁵²

Toelichting

Alle inzetgerelateerde informatie⁵³, dus ook de bi- en multilaterale informatie, moet in beheer worden gebracht, waarna het (gecontroleerd) mag worden vernietigd onder de voorwaarde dat hiervoor een grondslag bestaat in de selectielijst (zie paragraaf 3.3.5)

Bevindingen

- De Inspectie heeft geen eenduidige instructies aangetroffen die duidelijk maken dat informatie direct in beheer moet worden gebracht of om welke informatie het gaat (zie voor bevindingen, risico's en aanbevelingen over de definitie van inzetgerelateerde paragraaf 3.1). Instructies zijn onduidelijk of leggen beslissingen over de archiefwaardigheid neer bij medewerkers zelf, zoals in Instructie "Handboek Informatie Management (IM)⁵⁴" met een

⁵² Toetsingskader norm 9. Artikel 2.1 van het Ab Archiefwet 2026.

⁵³ Zie paragraaf 2.3 voor een uitwerking van wat inzetgerelateerde informatie is.

⁵⁴ Instructie 14.

"archieffboom". Uit interviews⁵⁵ (en uit het onderzoeksrapport naar de teruggevonden videobeelden⁵⁶) blijkt dat per inzet afspraken gemaakt worden over het in beheer nemen van informatie.

- In de "A-CDS-158" en de "I CDS-158" wordt ingegaan op de fases voor, tijdens en na de inzet. De fase vóór de inzet is echter een uitleg van wat moet worden gedaan om het informatiebeheer 'tijdens' de inzet te borgen. Hierin staan geen instructies over de omgang met inzetgerelateerde informatie in de fase vóór een inzet, zoals bedoeld in categorie 2.1 in de selectielijst van Defensie, of volgens het theoretisch kader van wat een missiearchief is, zoals beschreven in paragraaf 2.3.
- De instructie "HB CIS-ondersteuning bij Landoperaties⁵⁷, sluit niet goed aan op de definitie van overheidsinformatie volgens de Archiefwet. Bovendien maakt deze instructie niet duidelijk welke overheidsinformatie in beheer moet worden genomen.
- Binnen de Bestuursstaf (NLD JFC IM) bestaan instructies zoals "IM-NAAMGEVING-FUNCTIONELE-MAILBOXEN", "IM-INSTRUCTIONS-SOP INFORMATION MANAGEMENT", "IM-RICHTLIJN-NAAMGEVINGSCONVENTIE", "IM-INSTRUCTIES-OPSLAGLOCATIES"⁵⁸ over de omgang met inzetgerelateerde informatie. Het gaat dan over onderwerpen als opslaglocaties, naamgeving, metadatering, routing, e-mailopslag. Maar andere onderwerpen die ook cruciaal zijn voor de duurzame toegankelijkheid, zoals overzicht, gecontroleerde vernietiging en vindbaarheid ontbreken.
- OPCO's hebben hun eigen instructies voor inzet ("Instructie KMar Intranet & Digitaal Samenwerken"⁵⁹), die soms wel en soms niet leidend zijn bij een inzet. Er is een defensiebrede instructie omgang e-mail⁶⁰, waarin niet ingegaan wordt op de regels voor beheer van e-mails tijdens een inzet. In de instructie "Handboek Informatiemanagement"⁶¹ is een richtlijn opgenomen voor het opstellen van een IM-plan (dat een synoniem lijkt voor een I-Plan zoals bedoeld in de "A-CDS-158" en "I CDS-158") zonder dat hier een relatie wordt gelegd met de selectielijst.
- Er is geen instructie voor het duurzaam toegankelijk maken en houden van inzetgerelateerde informatie (veelal informatie in tactische wapensystemen) die in beheer blijft bij de OPCO's.
- Er is geen instructie voor de overdracht van inzetgerelateerde informatie door de commandant inzet aan de OPCO's voor de informatie die bij de OPCO's bewaard blijft omdat die (nu) niet kan worden overgedragen aan het SIB (veelal informatie in tactische wapensystemen).

⁵⁵ Bijeenkomst Defensie en Inspectie op 18-11-2025.

⁵⁶ Onderzoeksrapport naar de teruggevonden F-16 videobeelden Hawija (Irak) 2026. "Die werkwijze wordt vastgelegd in de Debrief Flow van een detachement. Voor het detachement van de wapeninzet Hawija is dat de 'ATF ME – Debrief Flow Change 4'. Daarin is opgenomen dat beeldmateriaal wordt bewaard als tijdens een missie wapeninzet is uitgevoerd ('ONLY IF KINETIC'). In dat geval is het aan de Wingman om binnen 24 uur na landing beeldfragmenten van de wapeninzet(ten) op te slaan in de submap 'VIDEO' van de missiemap. Fragmenten moeten van één minuut voor tot één minuut na inzet lopen en ook van eventuele andere belangrijke gebeurtenissen tijdens een missie met wapeninzet ('Significant Events') moeten beeldfragmenten worden opgeslagen."

⁵⁷ Instructie 13.

⁵⁸ Instructies: 31, 34, 36 en 37.

⁵⁹ Instructie 24.

⁶⁰ Instructie 7.

⁶¹ Instructie 14.

- In de instructie "*Nota P-CDS PD-DOO Duurzaam ontsluiten van digitale missiearchieven*"⁶² worden OPCO's verzocht om digitale informatiedragers met inzetgerelateerde informatie over te brengen aan het SIB, zodat de informatie op die dragers in beheer kan worden genomen.

Conclusies

De instructies voor inbeheername van inzetgerelateerde informatie borgen niet dat alle inzetgerelateerde informatie (direct) in beheer genomen wordt en daarmee duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden kan worden. Bovendien staan in diverse instructies definities over de archiefwaardigheid van informatie die in strijd zijn met de Archiefwet.

Risico's

Als informatie niet in beheer is, bestaat het risico dat informatie niet vindbaar en beschikbaar is, of dat de informatie te vroeg of te laat wordt vernietigd. Een ander risico is dat inzetgerelateerde informatie niet duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden kan worden. De Inspectie ziet hier het grootste risico voor inzetgerelateerde informatie die in beheer is bij de OPCO's waar informatie in wapensystemen duurzaam toegankelijk gehouden moet worden terwijl hier geen instructies voor zijn aangetroffen. Een ander risico is dat op basis van de huidige instructies van Defensie, een I-Plan (een instrument voor het beheer van overheidsinformatie tijdens inzet) onjuiste instructies geeft over de dagelijkse omgang met inzetgerelateerde informatie.

Aanbevelingen

Leg in afspraken vast hoe Defensie inzetgerelateerde informatie in beheer neemt. Draag er zorg voor dat deze afspraken:

- Aansluiten bij de vastgestelde definitie van inzetgerelateerde informatie (zie paragraaf 2.3)
- Ingaan op het in beheer hebben – en daarmee het duurzaam toegankelijk maken en houden – van informatie in tactische wapensystemen bij de OPCO's.
- Ook ingaan op het duurzaam toegankelijk maken en houden van overgedragen (digitale) informatie aan DIB-loket NLD JFC/ SIB.

3.3.2 Overzicht

Criterion

Er is een instructie die borgt dat Defensie beschikt over een actueel⁶³ overzicht van de informatiehuishouding. Dit overzicht geeft aan welke (categorieën) documenten zich bij het overheidsorgaan bevinden en waar ze te vinden zijn.⁶⁴ Er moet een instructie zijn over hoe Defensie dit overzicht maakt en onderhoudt - ook op het niveau van een individuele inzet. Dit overzicht bevat ook de lopende missies.

Toelichting

Een actueel en volledig overzicht van alle overheidsinformatie die Defensie opmaakt of ontvangt bij het voorbereiden, uitvoeren en na het beëindigen van een inzet, draagt bij aan de vindbaarheid van deze informatie. Een overzicht kan zowel

⁶² Instructie 45.

⁶³ Toetsingskader norm 3 en 4. Ar, artikel 2.3, aanhef (2026).

⁶⁴ Toetsingskader norm 3 en 4. Toelichting AR, Algemene eisen (2026).

individuele documenten als documenten op een hoger aggregatieniveau bevatten.⁶⁵ Uit een instructie moet blijken hoe Defensie een overzicht maakt van alle inzetgerelateerde informatie. Ook moet uit een instructie blijken hoe Defensie een missie afsluit.

Een overzicht van de informatiehuishouding draagt bij aan:

- De vindbaarheid van documenten;⁶⁶
- Het herkennen van afhankelijkheden tussen systemen;⁶⁷
- Het kennen van de samenhang tussen processen, documenten en systemen;⁶⁸
- Het onderbouwd keuzes maken welke documenten onder zwaarder (archief)beheer worden gebracht;⁶⁹
- Het toepassen van geldende bewaartermijnen, zoals vastgelegd in selectiebesluiten;⁷⁰
- Het nemen van maatregelen ten behoeve van de duurzame toegankelijkheid van inzetgerelateerde informatie.

Een overzicht van missiearchieven moet de samenhang tonen tussen informatie van de inzet op locatie, de informatie over deze inzet bij de Bestuursstaf en de informatie bij de minister en operationele commando's, zowel voor, tijdens als na een inzet. In het overzicht moet ook opgenomen zijn wanneer een inzet formeel is beëindigd.

Bevinding

- De instructie "20262101_Overzicht_Missie-Informatie" betreft het structureren en toegankelijk maken van een enkel archief van een inzet. Het format voor een I-Plan, verplicht volgens de "A-CDS-158" en "I CDS-158", geeft instructies voor het maken van een overzicht van inzetgerelateerde informatie op locatie, maar dit overzicht omvat niet alle inzetgerelateerde informatie. Bovendien is dit alleen een plan, niet het overzicht zelf. Er is geen instructie voor het maken van een overzicht welke inzetgerelateerde informatie zich bij de OPCO's en de BD bevinden. Er is geen instructie voor het toekennen van een einddatum aan een missiearchief.
- SIB heeft een instructie "Normblad Archiefinventaris" voor het maken van een inventaris bij een missiearchief. Een inventaris draagt bij, of is onderdeel van de toegang op een archief.
- Er is geen instructie voor het maken van een overzicht van alle overgedragen inzet-archieven bij SIB of bij de OPCO's. Dit betekent overigens niet dat het SIB geen overzicht(en) heeft.⁷¹

Conclusies

⁶⁵ Toetsingskader norm 3 en 4. Toelichting AR, Algemene eisen, overzicht informatiehuishouding, (2026).

⁶⁶ Toetsingskader norm 3 en 4. Toelichting AR, Algemene eisen, overzicht informatiehuishouding, (2026).

⁶⁷ Ar, Toelichting, Algemene eisen, overzicht informatiehuishouding (2026). Hieruit volgt geen aanbeveling omdat dit een toelichting is en niet op deze manier in de Archiefwet 1995 terugkomt.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Zoals bijvoorbeeld het overzicht 'overzicht uitzendingen tot en met 2024'. Dit is instructie 47.

Er is geen instructie voor het creëren en onderhouden van een actueel overzicht van alle inzetgerelateerde informatie. Dit geldt zowel voor nationale, bi- of multilaterale en individuele inzetten. SIB heeft alleen een instructie voor het maken van een inventaris bij een missiearchief.

Risico's

Zonder een actueel overzicht van alle informatie die Defensie opmaakt of ontvangt - ook die van inzetten - loopt Defensie het risico dat informatie niet vindbaar is en dat de duurzame toegankelijkheid niet kan worden geborgd.

Zonder einddatum van een inzet kunnen bewaartermijnen niet worden toegekend. Het grootste risico hierbij is, dat informatie te lang wordt bewaard.

Aanbeveling

Leg afspraken vast voor het maken en onderhouden van een Defensiebreed overzicht van alle archieven van Defensie, waarin ook de missiearchieven en hun bestanddelen worden opgenomen.⁷² Neem in deze afspraken mee:

- Hoe Defensie een actueel overzicht maakt van alle inzetgerelateerde informatie van zeer kleine of zelfs individuele nationale, bi- of multilaterale inzet;
- Dat in het overzicht wordt aangegeven wanneer een inzet formeel is beëindigd;
- Hoe Defensie overzicht houdt op de intern overgedragen missiearchieven.

3.3.3

Ordenen

Criterion

Er moet een instructie zijn voor hoe een ordeningsstructuur voor een missiearchief wordt toegepast⁷³.

Toelichting

Een ordeningsstructuur geeft de structuur aan volgens welke de overheidsinformatie is opgeslagen voor zowel digitale als fysieke informatie. Een voorbeeld hiervan is een mappenstructuur, dossierstelsel of zaakgerichte ordening. Het individuele missiearchief van een inzet moet geordend zijn volgens een vastgestelde ordeningsstructuur. Daarnaast moet ook het geheel van missiearchieven geordend zijn.

Het verantwoordelijke overheidsorgaan beschikt over één of meerdere ordeningsstructuren.⁷⁴ Een ordeningsstructuur bevat waarden die de logische plaats van documenten in de ordeningsstructuur bepalen.⁷⁵ Met behulp van metadata of een externe registratie⁷⁶ wordt de plaats van een document in de ordeningsstructuur vastgelegd.⁷⁷

⁷² Zie paragraaf 2.3 voor de definitie die de Inspectie gebruikt voor missiearchief en bestanddelen van een missiearchief.

⁷³ Toetsingskader norm 5, criterium c.

⁷⁴ Toetsingskader, norm 5, Ar, artikel 2.2, eerste lid. (2026).

⁷⁵ Toetsingskader, norm 5, Ar, artikel 2.2, tweede lid. (2026).

⁷⁶ Dit kan een informatiesysteem zijn waarin analoge archieven worden beschreven, geordend en gemetadateerd.

⁷⁷ Toetsingskader, norm 5, Ar, artikel 2.2, derde lid. (2026).

Een ordeningsstructuur is een logisch verband tussen de elementen van een document of van een archief.⁷⁸ Dit verband gaat uit van één of meerdere ordeningsprincipes; bijvoorbeeld documenten over hetzelfde onderwerp of documenten die behoren tot hetzelfde werkproces. Een ordeningsstructuur brengt samenhang aan tussen documenten en legt verbanden tussen documenten, ook over systemen heen.⁷⁹

Een ordeningsstructuur is ondersteunend aan het maken van een overzicht. Met een ordening wordt de samenhang op documentniveau vastgelegd, terwijl een overzicht de samenhang aangeeft tussen archiefbestanddelen.

Bevinding

- De "A-CDS-158" beschrijft een mappenstructuur die gevolgd moet worden bij een nationale inzet, tenzij er sprake is van een individuele inzet.
- Er zijn geen instructies voor het ordenen van missiearchieven in de situaties waarin de "A-CDS-158" en "I CDS-158" niet gevolgd hoeven te worden, zoals bij bi- en multinationale inzetvormen.
- In de instructie "CZSK_20230710_Uitreikstuk SIB AEVAL missie-informatie"⁸⁰ staat dat bij een kleine operatie de informatie minimaal op datum geordend is. Wat een kleine operatie is, is niet gedefinieerd.
- De categorieën 2.1 en 10.4.1 van de selectielijst Defensie, over inzetgerelateerde informatie sluiten niet aan bij de bovengenoemde instructie over ordenen.

Conclusie

De mappenstructuur als de ordening is verplicht gesteld in Instructie "A-CDS-158" voor alle nationale inzetten, behalve voor individuele inzetten. De instructie voor ordenen is ook niet van toepassing op bi- of multilaterale inzetten. Uit een overzicht⁸¹ tot en met 2024 blijkt dat er van de 680 inzetten slechts 46 nationaal waren. De ordening op basis van een mappenstructuur, of op chronologische volgorde, sluit niet goed aan op de selectielijst van Defensie.

Risico

Omdat voor een aantal inzetvormen niet duidelijk is welke ordening verplicht is, bestaat het risico dat inzetgerelateerde informatie niet geordend wordt. Hiermee neemt de toegankelijkheid en de vindbaarheid van informatie af.

Aanbeveling

Leg afspraken vast voor het ordenen van inzetgerelateerde informatie en wie hier verantwoordelijk voor is. Zorg dat deze afspraken alle inzetvormen afdekken, dus zowel de grote, kleine en individuele inzetten, als de bi- en multilaterale inzetten.

3.3.4 Vinden en beschikbaar stellen

criterium

Er moet een instructie zijn voor het vinden en beschikbaar stellen van inzetgerelateerde informatie.⁸²

⁷⁸ Toetsingskader, norm 5. Ar, artikel 1.1. (2026).

⁷⁹ Ar, Toelichting, Hoofdstuk 2, Ordening, p.33. (2026).

⁸⁰ Instructie 38.

⁸¹ 'Overzicht uitzendingen tot en met 2024'. Dit is instructie 47.

⁸² Toetsingskader, norm 12, Ab, artikel 2.1 (2026).

Toelichting

Op basis van metadata, de ordening en het overzicht moet alle inzetgerelateerde informatie behorend tot een missiearchief binnen een redelijke termijn gevonden kunnen worden en beschikbaar gesteld.⁸³ Dit laatste betekent dat ook informatie in operationele wapensystemen leesbaar en beschikbaar moet zijn en blijven. Inachtneming van de eventuele rubricering van de metadata is hierbij belangrijk. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor sommige locatiedata.

Bevinding

De Inspectie heeft geen instructie aangetroffen waarin defensiemedewerkers worden geholpen bij het vinden van inzetgerelateerde informatie tijdens of na een inzet.

Risico's

Zonder een instructie loopt Defensie het risico dat het wel om informatie te vinden steeds opnieuw moet worden uitgevonden. Zonder instructies over hoe informatie duurzaam toegankelijk, dus beschikbaar gemaakt en gehouden wordt, loopt Defensie het risico dat informatie niet vindbaar en niet beschikbaar is (zie ook paragraaf 3.3.1 inbeheername).

Conclusie

Defensie heeft geen instructie voor het vinden en beschikbaar stellen van alle inzetgerelateerde informatie van een missie tijdens een inzet of na overdracht.

Aanbevelingen

Leg afspraken vast voor het vindbaar maken en beschikbaar stellen van inzetgerelateerde informatie en wie hier verantwoordelijk voor is. Draag er zorg voor dat deze afspraken gelden voor:

- De overgedragen inzetgerelateerde informatie bij het SIB/Dienst Missie-Informatie (vanaf hier: DIMI);
- De (overgedragen) inzetgerelateerde informatie bij de andere Defensieonderdelen, zoals OPCO's en de Bestuursstaf.

3.3.5

Vernietigen

Criterion

Er moet een instructie zijn voor het gecontroleerd vernietigen van inzetgerelateerde informatie waarvan de bewaartermijn is verstreken.⁸⁴

Toelichting

Vernietigen van documenten is het wissen, verwijderen of ontoegankelijk maken van documenten. Om aan de eisen voor vernietiging te voldoen is een procesbeschrijving van vernietiging noodzakelijk.⁸⁵ Ook moet er een verklaring van vernietiging worden opgesteld.⁸⁶ In het selectiebesluit stelt een verantwoordelijk overheidsorgaan vast hoe lang documenten worden bewaard.⁸⁷ Na afloop van de bewaartermijn moeten de documenten gecontroleerd worden vernietigd.⁸⁸

⁸³ Ab, artikel 2.1, eerste lid; Ar, Toelichting, p. 34, artikel 2.2, 2.3 en 2.5 en Ar, Toelichting, p.50 en 53. (2026).

⁸⁴ Toetsingskader norm 9, Aw, artikel 5.3, eerste lid, en Ab, artikel 4.1. (2026).

⁸⁵ Toetsingskader, norm 8, Ar, artikel 4.1. (2026).

⁸⁶ Toetsingskader, norm 8, Ar, artikel 4.2. (2026).

⁸⁷ Toetsingskader, norm 7, Aw, artikel 5.1. (2026).

⁸⁸ Toetsingskader, norm 8, Aw, artikel 5.3. (2026).

Dit betekent dat in de instructies beschreven moet zijn wie welke inzetgerelateerde informatie mag vernietigen en op basis van welke grondslag in de selectielijst van Defensie.

Bevinding

- In de "I CDS-158" staan instructies voor het vernietigen van ruwe data. De selectielijst Defensie⁸⁹ voorziet hierin met categorie 9.3.3. Ruwe data is inzetgerelateerde informatie, dus overheidsinformatie. Daarom moet ook ruwe data gecontroleerd worden vernietigd. Hiervoor bestaat geen instructie.
- Uit diverse instructies blijkt dat defensiemedewerkers in veel gevallen, weliswaar aan de hand van criteria, mogen bepalen welke informatie "niet archiefwaardig" is. Daarmee wordt geïmpliceerd dat "niet archiefwaardige" informatie mag worden vernietigd (zie paragraaf 3.1 voor een overzicht van deze instructies) terwijl alle inzetgerelateerde informatie overheidsinformatie is. Overheidsinformatie mag alleen gecontroleerd worden vernietigd.

Conclusie

Niet alle inzetgerelateerde informatie wordt gecontroleerd vernietigd. Denk hierbij aan ruwe data, maar ook aan informatie die volgens de huidige instructies door Defensie ten onrechte als niet archiefwaardig worden gezien.

Risico's

Defensie heeft geen inzicht in welke inzetgerelateerde informatie is vernietigd. Het risico is dat archieven onvolledig zijn. Ook kan informatie te vroeg of te laat worden vernietigd.

Aanbeveling

Leg afspraken vast voor het gecontroleerd vernietigen van inzetgerelateerde informatie op basis van de selectielijst van Defensie, en wie hier verantwoordelijk voor is. Draag er zorg voor dat deze afspraken gelden voor alle inzetgerelateerde informatie.

3.3.6 Overdracht

Criterion

Er moet een instructie zijn voor het overdragen van inzetgerelateerde informatie door de commandant inzet aan de staande organisatie.

Toelichting

Omdat Defensie ervoor kiest om de duurzaam toegankelijke staat van overheidsinformatie te borgen door die over te dragen aan een daartoe gespecialiseerde afdeling, moet er hiervoor een instructie zijn. De verantwoordelijke commandant inzet moet inzetgerelateerde informatie na beëindiging van een inzet overdragen. Dit betreft ook de informatie die onder de verantwoordelijkheid van de commandant-inzet, door de OPCO's in hun eigen wapensystemen werd opgesteld of ontvangen. Na overdracht moet de informatie duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden worden (zie paragraaf 3.3.1 in beheernemen). In deze instructie moeten rollen en verantwoordelijkheden duidelijk beschreven zijn.

⁸⁹ Selectielijst Defensie, versie 1.2 vastgesteld_1.pdf.

Bevinding

- Er is een instructie opgenomen in de "A-CDS-158" voor het overdragen van informatie aan het SIB. Sinds april 2025 wordt informatie niet langer rechtstreeks overgedragen aan het SIB, maar aan het DIB-loket NLD-JFC.
- Er is geen instructie voor het aggregatieniveau waarop in een verklaring wordt beschreven om welke inzetgerelateerde informatie het gaat.
- De "A-CDS-158" voorziet niet in het overdragen van informatie (in wapensystemen) door de commandant inzet aan de betreffende OPCO. Dit is geen fysieke overdracht omdat de informatie werd opgemaakt of ontvangen door de OPCO, maar onder verantwoordelijkheid van de commandant inzet.
- Er is geen instructie voor de overdracht van inzetgerelateerde informatie van andere bij de inzet betrokken organisatieonderdelen, zoals de Bestuursstaf.
- Sinds april 2025 worden missiearchieven niet langer rechtstreeks bij het SIB aangeboden, maar komen ze binnen via het DIB-loket DOPS (sinds september 2025: NLD JFC). Hiervoor is momenteel nog geen werkproces uitgewerkt of vastgelegd. Dit betekent dat de vigerende instructies voor het overdragen van missiearchieven achterlopen op de praktijksituatie.
- Uit de instructies blijkt niet waar de verklaringen van overdracht worden gearhiveerd en wie hier overzicht op houdt. Ook is niet gespecificeerd waar een verklaring van overdracht aan moet voldoen en tot op welk niveau de archiefbestanddelen moeten worden beschreven.

Conclusie

De instructie voor het overdragen van inzetgerelateerde informatie door de commandant inzet is niet volledig. Overdracht vindt plaats aan zowel het SIB als aan OPCO's. Ook ontbreekt een procesbeschrijving voor de overdracht. Ook is er geen instructie waaraan een verklaring van overdracht moet voldoen.

Risico's

Omdat instructies niet duidelijk maken door wie en hoe inzetgerelateerde informatie na overdracht op verschillende plekken (SIB, OPCO's) in beheer wordt genomen, loopt Defensie het risico het overzicht kwijt te raken over waar zich welke informatie bevindt. De instructies maken niet duidelijk waar de verklaringen van overdracht worden gearhiveerd, waardoor het risico dat Defensie het overzicht kwijtraakt toeneemt.

Omdat er geen instructie is over waaraan een verklaring van overdracht moet voldoen, ontstaat het risico dat een verklaring op een te hoog – of misschien een te laag - niveau wordt opgesteld, waardoor ook onduidelijk is waar zich welke informatie bevindt.

Aanbevelingen

Leg afspraken vast voor de overdracht van inzetgerelateerde informatie:

Neem in deze afspraken mee:

- Dat de commandant inzet een verklaring van overdracht opstelt bij overdracht aan het SIB;
- Dat de commandant inzet een verklaring van overdracht opstelt bij overdracht aan een OPCO;

- Dat een verklaring van overdracht wordt opgesteld bij overdracht van een OPCO aan het SIB;
- Dat in de verklaring van overdracht op het juiste niveau wordt opgenomen welke inzetgerelateerde informatie wordt overgedragen;
- Dat verklaringen van overdracht onderdeel vormen van het overzicht per inzet (zie paragraaf 3.3.2 overzicht);
- Hoe het proces van overdracht verloopt.

3.4 Omgang met informatie na interne overdracht

De criteria voor de omgang met en het beheer van inzetgerelateerde informatie zijn voor en na overdracht gelijk. De criteria zijn beschreven in paragraaf 3.3.

Toelichting

Lang niet alle inzetgerelateerde informatie wordt na overdracht door het SIB in beheer genomen. Veel informatie blijft in beheer bij de OPCO's. In deze latere fase moet het missiearchief verder op orde gebracht worden, met name door informatie met meer metadata te verrijken en beter te koppelen aan een ordening, aangezien hier tijdens een inzet weinig tijd voor is.

Voor deze overdracht aan het SIB en aan de OPCO's, en van de OPCO's aan het SIB, moet een instructie aanwezig zijn. Hiernaast moet er een instructie zijn voor het maken van een overzicht, het metadateren, het ordenen, het vernietigen, het vindbaar maken en het beschikbaar stellen van inzetgerelateerde informatie na overdracht. Instructies voor het overdragen van missiearchieven door Defensie aan het Nationaal Archief vallen buiten de scope van dit onderzoek.

3.4.1 Metadateren en ordenen

Toelichting

Defensie kiest ervoor om delen van inzetgerelateerde informatie na beëindiging van een inzet al dan niet via OPCO's over te dragen aan het SIB en door commandant inzet aan OPCO's. Daarom moet er een instructie zijn voor het verrijken en verder in samenhang brengen van inzetgerelateerde informatie (ook in wapensystemen) na overdracht.

Bevinding

- Alhoewel het "*Beleidskader informatiebeheer*" stelt dat applicaties die permanent te bewaren documenten bevatten, worden ingericht op basis van het voor Defensie geldende metadataschema, is dit nog geen instructie voor het metadateren van documenten.
- Alhoewel het "normblad Archiefinventaris"⁹⁰ instructies geeft voor het maken van een inventaris, staan hierin geen instructies specifiek voor het metadateren en ordenen van inzetgerelateerde informatie na overdracht.

Risico

De DIMI, het SIB en de OPCO's zijn verantwoordelijk voor het aanvullen van de metadata, het aanbrengen van samenhang tussen alle overgedragen inzetgerelateerde informatie door middel van het koppelen van documenten aan een ordening, en voor het vernietigen conform de selectielijst. Zonder instructie bestaat

⁹⁰ Instructie 44.

| | | | | |

het risico dat inzetgerelateerde informatie niet binnen een redelijke termijn vindbaar is of niet duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden wordt.

Conclusie

Alhoewel het Beleidskader informatiebeheer borgt dat documenten die blijvend bewaard moeten worden in applicaties conform het metadataschema van Defensie gemetadateerd moeten worden, heeft de Inspectie geen instructies aangetroffen over hoe dit in de praktijk na overdracht moet worden uitgevoerd.

Aanbeveling

Leg afspraken vast over het aanvullend ordenen en metadateren van alle overgedragen inzetgerelateerde informatie, ongeacht het organisatieonderdeel dat de informatie in beheer heeft.

Bijlage A: Instructies over informatiebeheer bij inzet

#	Instructie	In rapport
1.	Aanwijzing CDS-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet	Ja
2.	Instructie CDS-158 Informatiegebruik en -beheer bij inzet	Ja
3.	Aanwijzing Data Governance	Ja
4.	Regeling Informatiebeheer Defensie 2015	Ja
5.	Regeling Gegevensbescherming Militaire Operaties <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
6.	Vuistregels gebruik e-mail- en internetvoorzieningen Defensie <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
7.	Regeling gedragsregels gebruik email en internetvoorzieningen Defensie <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
8.	Domeinstructie Documentaire Informatievoorziening <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
9.	NATO Data Quality Framework for the Alliance <ul style="list-style-type: none"> ➤ Instructie is van de NAVO. 	Nee
10.	NATO Data Strategy for the Alliance <ul style="list-style-type: none"> ➤ Instructie is van de NAVO. 	Nee
11.	Visie op informatie(huishouding)	Ja
12.	Beleidskader Informatiebeheer	Ja
13.	Beleidsvisie Informatiegestuurd Optreden	Nee

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	
14.	Handboek Informatie Management (IM) voor het Operationeel Landoptreden LAND-IM-01	Ja
15.	Handleiding IM-IV-CIS processen	Ja
16.	HB CIS-ondersteuning bij Landoperaties, deel 1	Ja
17.	Instructie 17 (de titel van dit document is departementaal vertrouwelijk en kan niet worden opgenomen in dit rapport)	
18.	<p>Aanwijzing CDS A-1000 Militaire veiligheid in het kader van Speciale Operaties</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
19.	<p>A-300</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
20.	<p>Instructie CDS-300 Operationele Inzet</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
21.	A-SG-001	Ja
22.	<p>A-SG-002</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
23.	<p>Instructie ordening informatieobjecten Defensie 2015</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vervallen document. 	Nee
24.	Instructie KMar Intranet & Digitaal Samenwerken	Ja
25.	Voorschrift Informatiemanagement Bestuursstaf	Ja
26.	<p>Besluit Digitale vervanging medische documenten</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
27.	<p>Aanwijzing SG-003 Defensie Beveiligingsbeleid (DBB)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
28.	GENERIEKE SELECTIELIJST 2021 VOOR DE ARCHIEFBESCHIEDEN VAN HET MINISTERIE VAN DEFENSIE VANAF 1945 (2021)	Ja

29.	Beveiligingskader TBB-vervoer <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
30.	D/201: Behandelen van informatie	Ja
31.	SOP-14.00.00-IM-INSTRUCTIONS-SOP INFORMATION MANAGEMENT	Ja
32.	SOI-14.00.01-IM-ROUTERING-INKOMENDE-POST <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
33.	SOI-14.00.01-IM-ROUTERING-UITGAANDE-EN-INTERNE-POST <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
34.	SOI-14.00.00-IM-NAAMGEVING-FUNCTIONELE-MAILBOXEN	Ja
35.	SOI-00.00.04-IM-INSTRUCTIES-IM-COÖRDINATOREN	Ja
36.	SOI-00.00.03-IM-INSTRUCTIES-OPSLAGLOCATIES	Ja
37.	SOI-14.00.05-IM-RICHTLIJN-NAAMGEVINGSCONVENTIE	Ja
38.	CZSK_20230710_Uitreikstuk SIB AEVAL missie-informatie.pdf	Ja
39.	CZSK_2024 - Instrueren IM-functionaris inzet door SIB.pptx <ul style="list-style-type: none"> ➤ Instructie is komen te vervallen. SIB voert deze taak niet meer uit. 	Nee
40.	CZSK_IM_BRIEF_Missie_Inzet.docx <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen instructie, dit betreft een intakeformulier 	Nee
41.	20250314_werkinstructie_data-overdracht_naar_nlswan_v1.0.docx <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
42.	20250314_werkinstructie_registratie_datadragers_dim i_v1.0.docx <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geen relevante bevindingen over deze instructie binnen de scope van dit onderzoek. 	Nee
43.	20262101_Overzicht_Missie-Informatie.docx	Ja

44.	Normblad Archiefinventaris 3.0.pdf	Ja
45.	MINDEF20250004626 - Nota P-CDS PD-DOO Duurzaam ontsluiten van digitale missiearchieven sleepnet 3.0.pdf	Ja
46.	VvV VOT 2024_Missie.pdf <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dit is geen instructie. Het betreft een verklaring van vernietiging 	Nee
47.	20250814 - overzicht uitzendingen tot en met 2024.xls	Ja
48.	Voorstel aanwijzing CDS en modelovereenkomst betreffende informatiebeheer bi- en multilaterale militaire samenwerkingsverbanden Versie: 0.6 Datum: 26-10-2015 Auteur: DMO/JIVC/C4I&I/IB/AIF	Ja
49.	General Directive_IGNC <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dit is geen instructie. 	Nee

Bijlage B: Gehanteerde criteria voor instructies

Paragraaf	Criterium	Norm (Archiefwet/ toetsingskader)
3.2 Eenduidige instructies	Instructies zijn eenduidig opgesteld.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 1 van het Toetsingskader en art. 4.2 van de Archiefwet 2026.
3.2 Samenhang instructies	Instructies zijn in samenhang opgesteld.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 1 van het Toetsingskader en art. 4.2 van de Archiefwet 2026.
3.1 Afbakening van het begrip overheidsinformatie	Er moet een instructie zijn waarin is beschreven wat een missiearchief is, en wat inzetgerelateerde informatie is. Dit moet in lijn zijn met de Archiefwet.	Dit is een criterium om te voldoen aan artikel 1 sub c van de Archiefwet 1995, en artikel 1.1 van de Archiefwet 2026.
3.2 Verantwoordelijkheden	De verantwoordelijkheden en procedures voor het beheer van- en de omgang met inzetgerelateerde informatie zijn volledig belegd en vastgelegd in actuele beheersregels en instructies.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 1 van het Toetsingskader, art. 14 van het Archiefbesluit 1995 en art. 4.2 Archiefwet 2026.
3.3.1 In beheer nemen	Uit een instructie moet blijken dat inzetgerelateerde informatie wordt opgenomen in een beheerde omgeving.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 3 en 7 van het Toetsingskader, Art. 3 Archiefwet 1995, Art. 5 Archiefwet 1995 En Art. 2.1 Archiefbesluit 202x.
3.3.2 Overzicht	Er moet een instructie zijn voor hoe een ordeningsstructuur voor missiearchief wordt toegepast.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 3 en 4 van het Toetsingskader, Art. 18 Archiefregeling 1995 En Art. 4.2 Archiefwet 2026.
3.3.3 Ordenen	Er is een instructie die beschrijft hoe een ordeningsstructuur voor missiearchief wordt gemaakt en onderhouden.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 5 van het Toetsingskader, Art.3 Archiefwet 1995, Art. 1.1. Archiefregeling 202x en Art. 2.2 Archiefregeling 202x.
3.3.4 Vinden en beschikbaar stellen	Er moet een instructie zijn voor het vinden en beschikbaarstellen van inzetgerelateerde informatie.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 12 van het Toetsingskader, Art. 3 Archiefwet 1995, Art. 10 Archiefbesluit 1995, art. 20 en 23 Archiefregeling 1995, art. 2.1 Archiefbesluit202x Art.2.2, 2.3 en 2.5 Archiefregeling 202x
3.3.5 Vernietigen	Er moet een instructie zijn voor het gecontroleerd vernietigen van	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 8 van het Toetsingskader,



	inzetgerelateerde informatie waarvan de bewaartermijn is verstreken.	Art. 3 Archiefwet 1995, Art. 8 Archiefregeling 1995, art. 5.1 en 5.3 Archiefwet 2026, Art. 4.1. Archiefbesluit 202x, en Art. 4.1 en 4.2 Archiefregeling 202x.
3-3.6 Overdracht	Er moet een instructie zijn voor het overdragen van inzetgerelateerde informatie door de commandant inzet aan de staande organisatie.	Dit is een criterium om te voldoen aan norm 10 van het Toetsingskader en art. 4.2 van de Archiefwet 2026.

Bijlage C: Begrippenlijst

Begrip	Betekenis
Multi- en bilaterale missie	De Inspectie sluit in dit rapport aan bij de door Defensie gehanteerde begrippen zoals "een bi- of multinationale missie", een "internationale (IO) missie", een "VN" of "NAVO" of "EU" missie/operatie/inzet. Hiermee bedoelt de Inspectie de inzetvormen (missies) waarin Nederlandse eenheden samenwerken met eenheden uit andere landen.
Dienst Missie-Informatie (DIMI)	DIMI is officieel nog een project dat onderdeel is van Defensie Open op Orde. DIMI gaat op termijn onder Informatiebeheer vallen. Via het DIB-loket NLD JFC neemt DIMI de inzetgerelateerde informatie in en bewerkt de digitale informatie waarna deze overgedragen wordt aan het SIB.
Directie Operaties (DOPS)	Taken zijn o.a. het adviseren van de Commandant der Strijdkrachten (CDS) over alle militaire operaties, het uitvoeren van het operationeel besluitvormingsproces voor een potentiële deelname van Nederlandse eenheden aan een militaire operatie, het aansturen van de missiegerichte voorbereidingen voor alle militaire operatie, het namens de CDS dagelijks leiden en aansturen van de inzet van alle nationale militaire operaties, het aansturen bij inzet van (joint) organisatiedelen die een bijdrage leveren aan de operationele inzet en het coördineren van de operationele aangelegenheden op departementaal, interdepartementaal en internationaal niveau.
Inzet onder nationaal gezag	Inzet van Nederlandse militairen onder eigen gezag.
Inzet onder niet-nationaal gezag	Ook: bi- of multilaterale inzet, inzet onder NAVO- of EU-vlag. Dit is een inzet van Nederlandse militairen onder commando van een samenwerkingspartner.

Inzet op locatie	Inzet van Nederlandse militairen op locatie
Joint Force Command (NLJFC)	Het operationele hoofdkwartier van de Nederlandse krijgsmacht. Dit commandocentrum in Nederland coördineert 24/7 de militaire inzet.
Operatie	Onder operatie wordt verstaan de inzet uitgevoerd door (delen van) de krijgsmacht daadwerkelijk gericht op de hoofdtaken van de krijgsmacht voor zover deze inzet wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. ⁹¹
Operationeel Commando (OPCO)	De Koninklijke Landmacht, Koninklijke Marine, Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marechaussee. Zelfstandig krijgsmachtonderdeel binnen Defensie, verantwoordelijk voor de inzet van militaire eenheden en materieel. ⁹²
Missie	Onder missie wordt verstaan inzet uitgevoerd door (delen van) de krijgsmacht daadwerkelijk gericht op de tweede hoofdtak van de krijgsmacht voor zover deze inzet wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken. ⁹³
Semistatisch Informatiebeheer (SIB)	Afdeling die de archieven van Defensie beheert. ⁹⁴

⁹¹ Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021, <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/selectielijst-ministerie-van-defensie-vanaf-1945-2021>.

⁹² <https://www.defensie.nl/organisatie>.

⁹³ Selectielijst ministerie van Defensie vanaf (1945) 2021, toelichting op werkproces 10.4.1, <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/selectielijst-ministerie-van-defensie-vanaf-1945-2021>.

⁹⁴ <https://www.defensie.nl/onderwerpen/archief/archivering-bij-defensie>.

Gewijzigde veldcode

Bijlage D Wederhoortabel

In de wederhoortabel staat links de genummerde reactie van Defensie op het conceptrapport en rechts hoe de Inspectie deze reactie in dit rapport heeft verwerkt.

Nummer	Reactie van het ministerie van Defensie op het conceptrapport	De wijze waarop de Inspectie de reactie in het definitieve rapport heeft verwerkt
1.	<p>Er is in het hele rapport niet ingegaan op de verbeterplannen die Defensie in praktijk reeds heeft ingezet, bijvoorbeeld met D.O.O. Regelgeving loopt veelal achter op de praktijk om verbeteringen en doelstellingen te borgen.</p> <p>Er is niet inzichtelijk gemaakt hoe in de praktijk Defensie zichzelf al (aantoonbaar) aan het verbeteren is. Regels dienen een doel en er wordt voorbijgegaan aan het doel als alleen de regels beschouwd worden zonder de context dat er reeds verbetering is ingezet, ook op het gebied van de in ontwikkeling zijnde regels. Deze nuance lijkt mij op zijn plaats, eveneens als dat de adviezen en bevindingen ook aansluiten bij de initiatieven die reeds lopen. Dit rapport kan de positief lopende initiatieven kracht bijzetten of bijsturing geven, echter in de huidige vorm kan het de ingeslagen weg ook verstoren door herijkingen hiervan.</p>	<p>De Inspectie heeft in het rapport benoemd dat Defensie een verbetertraject voor het verzamelen en in beheer nemen van reeds afgesloten missiearchieven uitvoert. En ook dat Defensie zich richt op het herschrijven van beleids- en inrichtingsdocumenten ten behoeve van de duurzame toegankelijkheid.</p>
2.	<p>Over de hele breedte van het document wordt onvoldoende de hiërarchie en verbanden tussen deze documentatie belicht. Ook de eventueel ontbrekende tussengelegen documenten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ingetrokken HDBV-011, waarbij de 800-serie nog achterstallig is in de publicatie op dit moment. De HDBV-011 als document uit het verleden had mogelijk ook benoemd moeten worden en waar het ontbreken daarvan nu een gat laat vallen.</p> <p>Ook het ontbreken van ondergelegen documenten aan de huidige beleidskaders (inrichtende documenten) die generiek van aard</p>	<p>Het ministerie van Defensie geeft aan dat er binnen Defensie een hiërarchie geldt voor de interne regelgeving. De Inspectie heeft dit meegenomen in haar onderzoek, maar kiest er, zoals ook benoemd in de Conclusies en aanbevelingen, voor om alle documenten over de omgang met inzetgerelateerde informatie te benoemen als instructie. Dit is een praktische keuze voor de leesbaarheid van het rapport.</p> <p>Hiernaast bestaat vanuit de Archiefwet bezien geen hiërarchie tussen instructies. Het is enkel van belang dat de instructies die gebruikt worden binnen de organisatie in lijn zijn met de Archiefwet én dat het voor alle medewerkers die met deze instructies</p>

	zijn (en niet specifiek) wordt niet verder belicht in dit document.	werken duidelijk is wat ze met inzetgerelateerde informatie moeten doen en wanneer ze dit moeten doen. In de A-SG-001 beschrijft Defensie juist dat de interne regelgeving dwingend is, en dat daarnaast beleid bestaat. Dit heeft een "richtinggevend karakter – met ruimte voor interpretatie." De Inspectie wil benadrukken dat zowel de interne regelgeving als het beleid te allen tijde in lijn moet zijn met de Archiefwet. Ook moet er geen ruimte zijn voor individuele interpretatie bij het volgen van deze instructies: alle medewerkers dienen op een eenduidige wijze om te gaan met inzetgerelateerde informatie.
3.	Het ontbreken van het Beleidskader procesmanagement of de oude A-SG-002 en adviezen over de inrichting en hiërarchie van documentatie in relatie tot deze documenten ontbreken. Het beleidskader procesmanagement is namelijk recent (vorig jaar) uitgebracht en moet hierin dus ook een verbetering realiseren door de verantwoordelijkheden beter te beleggen en de daarbij horende documentatie	Zie reactie onder 2 en 4.
4.	Feitelijk zijn dit niet allemaal instructies vanuit defensie-oogpunt. Er is een verschil tussen een instructie, aanwijzing, leidraad etc.; en een overzicht, een verklaring van vernietiging e.d. vallen hier sowieso buiten. Het gaat m.a.w. om 49 documenten. Dit is eerder toegelicht op pagina 6, maar alsnog verwarrend.	Zie reactie onder punt 2. Daarnaast is de uitleg over de methode van onderzoek onder paragraaf 1.3 'Aanpak' uitgebreid. Verduidelijkt is dat dit onderzoek een momentopname is waardoor documentatie die door Defensie is nagezonden na afronding van het initiële onderzoek op 15 maart 2026 niet verwerkt is. De Inspectie beseft dat het beeld niet op alle punten volledig is.
5.	De eerste vertaling van de archiefwet binnen Defensie is de selectielijst, deze beschrijft dit. Dit document is onder de bevindingen niet opgenomen, hoewel dit wel degelijk beschrijft welke informatie als 'inzetinformatie' gezien moet worden (zie voorbeeldproducten bij werkprocessen 10.4.1, 10.4.2 en 10.4.3). De voorbeeldproducten geven een indicatie welke informatie onder een werkproces valt, maar het is geen uitputtend overzicht. Uitgangspunt is dat de waardering van een werkproces voor alle informatie die in een werkproces wordt gegenereerd, van toepassing is.	De selectielijst van Defensie is opgenomen als instructie in het rapport. In het rapport is de definitie van wat een missiearchief aangescherpt. De verwijzing naar de selectielijst was hier al opgenomen.

6.	Het ware logisch als de volgorde van behandeling de hiërarchie van documentatie weergeeft. Hoogste is het Defensiebrede beleidskader, gevolgd door Defensiebreed beleid, gevolgd door Defensiebrede aanwijzingen, instructies en OPCO specifieke instructies, waarna (OPCO specifiek) voorschriften en handboeken volgen. Hieruit volgt antwoord op de vraag wat leidend is. Zie ook SG-A-001 Verschijningsvormen interne regelgeving.	Zie reactie onder punt 2.
7.	Is inmiddels vervallen. Nieuwe regeling is inmiddels beschikbaar: B-CIO-100.	Zie reactie onder punt 4.
8.	Zie eerdere opmerking; de status van de selectielijst moet hierin beschouwd worden. Zien we dit als een instructie, of niet? Het ontbreken van de selectielijst in de instructielijst hierboven, of de relatie die vanuit de documenten met de selectielijst gelegd wordt is onvolledig toegelicht. Defensie werkt met een hiërarchie in de documentatie, wat hier naar mijn inzien beter belicht had moeten worden en waarbij een conclusie op basis van de hele keten (incl. hiërarchie) getrokken zou moeten worden.	Zie reactie onder punt 2 en 5.
9.	Ook hier mist de tussenstap met de selectielijst en de nuance van de gelaagdheid in de documentatie.	Zie reactie onder punt 2 en 5.
10.	Dit wordt nog niet weergegeven in de begrippenlijst.	De begrippenlijst is aangevuld.
11.	Wordt hier en elders waar de "Bestuursdienst" staat de Bestuursstaf bedoeld?	In het rapport is "Bestuursdienst" aangepast naar "Bestuursstaf"
12.	Dat is op zich niet vreemd, de CI is namelijk alleen uitvoerend.	In het rapport is toegelicht dat de Inspectie hier wel een verantwoordelijkheid ziet voor de commandant inzet.
13.	Dit voorstel is uit 2015. Dit concept gaat over samenwerkingsverbanden (bijv. het 1ste Duits/Nederlands Legerkorps). Dit is iets anders dan bi- en multilaterale inzet/missies: er is een verschil tussen een internationaal samenwerkingsverband als 1 DEU/NLD legerkorps of de UK/NL Amphib Force en een internationale inzet. Een voorbeeld van de laatste is ISAF of NATO Mission Iraq. Voor de informatie van deze operaties is het internationale hoofdkwartier verantwoordelijk aan de hand van een	Het genoemde jaartal is aangepast naar 2015. Zie verder de reactie onder punt 14.

opgelegde (vaak NAVO) set
regelgeving.

14. Dit ligt iets genuanceerder. De minister van Defensie is alleen zorgdrager voor het nationale deel en niet voor alle bi- of multilaterale inzetgerelateerde informatie.

In de afbeelding staan 2 archieven: 1) gevormd door Defensiemedewerker + 2) gevormd door bi- of multilaterale missie. Het 1e archiefbestand is het nationale deel waarvoor de minister van Defensie zorgdrager is. De minister is niet de zorgdrager voor het 2e archiefbestand. We weten dat de afbeelding nog wordt aangepast en willen jullie verzoeken deze nuancerings daarin over te nemen.

De Inspectie constateert dat in de instructies die het ministerie van Defensie aan de Inspectie heeft overgelegd, niet duidelijk is omschreven wie zorgdrager is van welke informatie in een bi- of multinationale (internationale) missie. De zorgdrager is degene die bij of krachtens de wet belast is met de zorg voor de archiefbescheiden⁹⁵.

Het ministerie van Defensie heeft zich tijdens het onderzoek op het standpunt gesteld⁹⁶ dat alleen documenten die Nederlandse eenheden in internationale operaties hebben opgemaakt of ontvangen voor de nationale lijn, Nederlandse stukken zijn, en dat het 'eigenaarschap' van stukken die in of voor de internationale lijn worden opgemaakt of ontvangen, in de "internationale hoedanigheid" van de betrokken militairen, berust bij de internationale organisatie in kwestie. Het ministerie van Defensie verbindt hieraan de conclusie dat het zorgdragerschap wordt bepaald op basis van de commandovoering van het samenwerkingsverband en beschouwt zichzelf ten aanzien van deze documenten dan ook niet als zorgdrager in de zin van de Archiefwet⁹⁷. Als de Inspectie de redenering volgt, is de minister van Defensie geen zorgdrager van de informatie die de neerslag vormde van het bombardement op Hawija in Irak in 2015.

De minister van Defensie wijst in dit verband op artikel 94 van de Grondwet in samenhang met in NAVO-verband kaders⁹⁸, een Besluit van de Raad van de Europese Unie⁹⁹ en een bekendmaking van de Secretaris-generaal van de VN100. Genoemde kaders van NAVO-, EU- en VN-herkomst (hierna: 'kaders') hebben betrekking op beheer en classificatie van documenten.

⁹⁵ AW 1995, artikel 1, lid d.

⁹⁶ Per mail op 26 mei 2026

⁹⁷ Per mail op 16 februari 2026.

⁹⁸ Document C-M(2002)49 – Note by the Secretary-General, *Security within the North Atlantic Treaty Organisation*, van 17 juni 2001 en Document C-M (2002) 60 - Note by the Secretary-General, *The management of non-classified NATO-information*, van 11 juli 2002.

⁹⁹ Besluit (EU) 2021/1075 van de Raad van 21 juni 2021 tot wijziging van Besluit 2013/488/EU betreffende de beveiligingsvoorschriften voor de bescherming van gerubriceerde EU-informatie.

¹⁰⁰ Document ST/SGB/2007/6 – Secretary-General's bulletin, *Information sensitivity, classification and handling*, van 12 februari 2007.

Op basis van artikel 94 van de Grondwet blijft toepassing van nationale regelingen achterwege als dit strijd oplevert met eenieder verbindende bepalingen in verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties. De Inspectie begrijpt de minister van Defensie dan ook zo dat deze zich niet als zorgdrager beschouwt in relatie tot documenten die door Nederlandse militairen in of voor de internationale lijn worden opgesteld (hierna: 'internationale documenten') omdat dit zou conflicteren met de aangehaalde kaders. Die kaders zouden dan voorrang hebben.

In het midden latend of artikel 94 van de Grondwet in relatie tot de aangehaalde kaders enige betekenis toekomt, is de Inspectie van oordeel dat de minister van Defensie niet overtuigend heeft aangetoond dat zij geen zorgdrager is van bi- en multinationale informatie die door Nederlandse eenheden worden opgesteld of ontvangen. Daarvoor is namelijk een aanwijsbare juridische grondslag nodig op basis waarvan de zorg voor genoemde documenten een exclusieve bevoegdheid is van de genoemde internationale organisaties.

Uit de aangehaalde kaders, die betrekking hebben op beheer en classificatie van internationale documenten, blijkt dat niet; uit de kaders ten aanzien van deze onderwerpen kan niet worden afgeleid dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid (naar nationaal recht) voor de zorg voor genoemde documenten komt te vervallen. Daarbij stelt de Inspectie vast dat het ministerie in de praktijk bi- en multinationale informatie archiveert die Nederlandse eenheden ontvangen en opstellen in internationale missies. Deze praktijk verdraagt zich niet met de stelling dat dit type informatie niet onder het archiefwettelijk zorgdragerschap van de minister van Defensie valt.

Het voorgaande neemt niet weg dat de minister van Defensie de aangehaalde kaders heeft te betrekken bij de wijze waarop hij als archiefwettelijk zorgdrager zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de zorg van internationale documenten invult.

Anders dan de minister van Defensie naar voren heeft gebracht, betekent het gegeven dat de minister archiefwettelijk zorgdrager is voor documenten die zijn

		opgemaakt of ontvangen voor of in de internationale lijn overigens niet dat dat de minister ook zorgdrager is van het archief van een internationale organisatie.
15.	Nuancering met betrekking tot hiërarchie in regelgeving: de observatie klopt. Daarmee zouden anders de tussengelegen documenten in de hiërarchie gepasseerd worden. Een SOP is niet het juiste niveau om deze vertaling te maken. Vanuit de SOP meer verwijzen naar bovengelegen regelgeving (A/I 158, nu nog, of de selectielijst, of de beleidskaders CIO) zou wel beter kunnen.	Zie reactie onder punt 2.
16.	Hier graag verduidelijking dat internationale afspraken boven nationale afspraken gaan, zoals in internationale wet is afgestemd.	Zie reactie onder punt 14.
17.	Zie eerdere opmerking: de Minister van Defensie kan nooit zorgdrager zijn van een multinationaal archief.	Zie reactie onder punt 14.
18.	Idem: Defensie draagt zorg voor adequate archivering van informatie in de nationale van een multinationale inzet. Het multinationale archief is een verantwoordelijkheid van de multinationale commandant en wordt uiteraard ingericht aan de hand van een set internationale richtlijnen (meestal NAVO, soms EU).	De Inspectie heeft in het rapport expliciet gemaakt dat de minister van Defensie niet de zorgdrager is van IO missiearchieven, tenzij hierover afspraken zijn gemaakt. Zie verder reactie onder punt 14.
19.	Informatie uit tactische wapensystemen wordt opgeslagen op digitale informatiedragers. Bottom line is dat we een complete set missie informatie willen hebben. Overigens is een nota een eenmalige opdracht en geen instructie in de zin van SG-A-001.	De passage is tekstueel aangepast en verduidelijkt. De eenmalige (langlopende) instructie is ook een instructie, en het onderzoek beperkte zich niet tot instructies in de zin van SG-A-001. Deze instructie is relevant voor de archivering van missiearchief.
20.	Als het specifiek gaat om het maken van een overzicht van alle overgedragen inzetarchieven bij het SIB of OPCO's, dan is dat er inderdaad niet. Er is echter wel een bredere instructie, de DI 05.005 Instructie overdragen van archief, die praktische aanwijzingen biedt voor het overdrachtsproces. Het opstellen van een Verklaring van ontvangst is hier onderdeel van.	Onder paragraaf 1.3 'Aanpak' is het rapport afgebakend in tijd. Alleen wanneer strikt noodzakelijk zijn nagestuurde instructies verwerkt. Zie verder reactie onder punt 4.

21.	Met de nuancering dat ook metadata gerubriceerd kunnen zijn en dus beperkt toegankelijk, zoals locatiedata van speciale operaties.	Dit is aangepast in het rapport.
22.	Er is wel een algemene instructie over overdragen van archief aan SIB: Instructie overdragen van archief (DI 05-005). Deze instructie is vooral gericht op het overdragen van papieren documenten.	Zie reactie onder punt 4 en 20.
23.	In het Beleidskader Informatiebeheer wordt in paragraaf 5.1 wel ingegaan op het metadateren van informatie. Dit beleidskader is van toepassing op alle informatie die Defensie ontvangt of opmaakt, dus ook inzetgerelateerde informatie.	Het rapport is aangepast. Het Beleidskader Informatiebeheer is meegenomen in de bevindingen (hoofdstuk 3.4.1. Metadateren en ordenen).
24.	De SELECTIELIJST MINISTERIE VAN DEFENSIE VANAF (1945) 2021 ontbreekt nog in dit overzicht. Deze selectielijst wordt wel genoemd in het rapport. Dit is een andere selectielijst dan de Generieke selectielijst, die onder #28 wel is opgenomen in dit overzicht.	De Inspectie gebruikte in dit onderzoek de 'SELECTIELIJST MINISTERIE VAN DEFENSIE VANAF (1945) 2021'. Dit is instructie 28. In de conceptversie van dit rapport werd die abusievelijk de "Generieke selectielijst vanaf 1945" genoemd.
25.	Bepaalde informatie als RGMO-data aangemerkt kan ook onderdeel vormen van een archief. Er ligt in die zin wel een relatie met dit onderzoek.	Hoewel bepaalde informatie die als RGMO-data is opgenomen inderdaad een onderdeel kan vormen van een missiearchief, zijn er in dit onderzoek geen relevante bevindingen over deze instructie. Hij is wel bestudeerd door de Inspectie, maar niet als bron voor de lopende tekst in het rapport gebruikt.
26.	Dit document is gedeeltelijk als DepV aangemerkt en moet als DepV worden behandeld.	De naam van de instructie is omgezet in: "Instructie nummer 17" De naam van de instructie is bekend bij het ministerie van Defensie en bij de Inspectie.
27.	In de bevindingen bij overdracht zijn aanvullingen gedaan	De tekst is aangescherpt.
28.	Algemeen: Begrippenlijst bijwerken	De begrippenlijst is bijgewerkt.





Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed |
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16478 | 2500 BL Den Haag
info@inspectie-oe.nl | <https://www.inspectie-oe.nl>

juni 2026