

# Rubriceren, een vak apart?

Informatiebeveiliging vanuit het oogpunt van exclusiviteit bestaat veelal uit maatregelen op het terrein van bewustwording en een veilige opslag, transport, verwerking en vernietiging van gerubriceerde informatie. In dit artikel wordt – op basis van het afstudeeronderzoek voor de executive Master of Security Science & Management aan de TU Delft – ingegaan op het fenomeen dat gerubriceerde informatie niet altijd gevoelige informatie is, en andersom. Ook wordt stilgestaan bij het nadelige effect dat de kans op het lekken van gevoelige informatie wordt vergroot. [JOHRI MAAT \\*](#)

In de meeste bedrijfsprocessen van overheid en bedrijfsleven is informatie een belangrijke ‘grondstof’. Sommige informatie heeft een dusdanige gevoelige lading dat kennisname door niet-gerechtigden belangen kan schaden. Bijvoorbeeld in het geval van (bedrijfs)spionage en het intentioneel of verwijtbaar lekken van gevoelige informatie.

## Rubricering en compromittering

Om hier op een juiste wijze mee om te kunnen gaan moet een dergelijk belang wel duidelijk herkenbaar zijn. Daarom behoort gevoelige informatie als zodanig aangeduid te zijn en wat betreft verwerking, transport, opslag en vernietiging ook behandeld te worden. Het aanduiden van de gevoeligheid ge-

beurt door de informatie te rubriceren (in het Engels: *to classify*). Binnen de rijksoverheid is dit geregeld in het ‘Voorschrift informatiebeveiliging rijksoverheid – bijzondere informatie’ (Vir-

‘Staatsgeheim Confidentieel’, ‘Staatsgeheim Geheim’ en ‘Staatsgeheim Zeer Geheim’ onderscheiden. Binnen het (internationale) bedrijfsleven wordt de gevoeligheid bijvoorbeeld aangeduid als

## Het onnodig (te zwaar) beveiligen van informatie kost onnodig geld

bi). Ook bepaalde (veelal grotere) bedrijven hebben dergelijke regels vastgesteld, soms omdat ze hier van overheidswege of door afnemers toe verplicht zijn. Binnen de rijksoverheid worden naar gelang de ernst van het nadeel of de schade bij onbevoegde kennisname de oplopende niveaus ‘Departementaal Vertrouwelijk’,

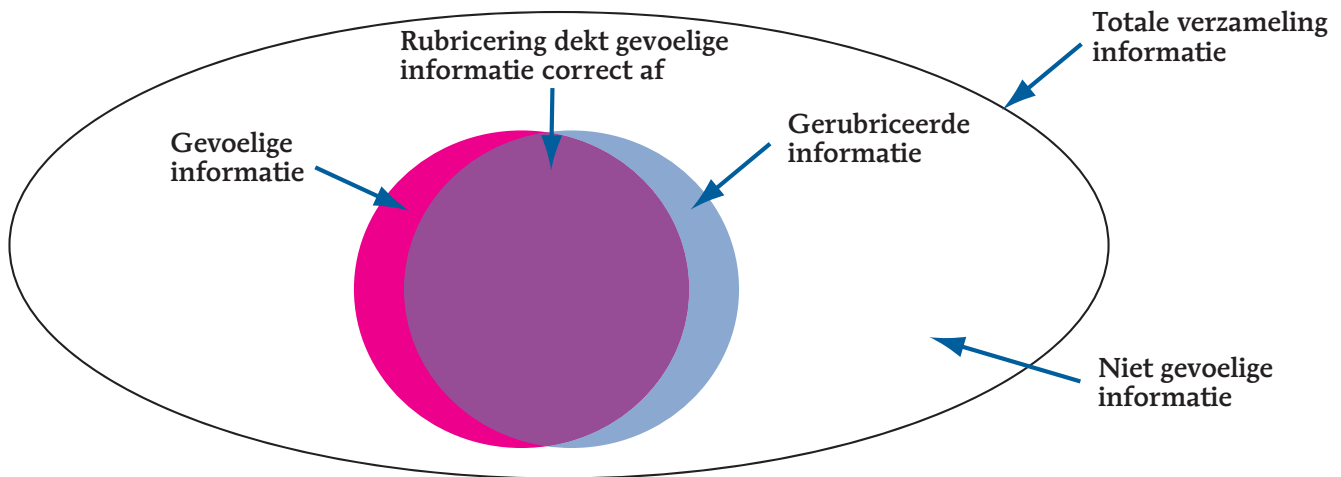
‘Internal use only’ en ‘Confidential’, maar ook andere aanduidingen kunnen voorkomen. Als niet-gerechtigden kennis genomen (kunnen) hebben van deze gerubriceerde informatie is er sprake van compromittering.

## Onjuist rubriceren

Ondanks de eerdergenoemde maatregelen die men neemt, komt het geregeld voor dat gevoelige informatie toch in handen van onbevoegden raakt. Het veelal heimelijke karakter maakt dat dit meestal onopgemerkt gaat, maar soms halen deze voorvallen de media: het uitlekken van het Amerikaanse diplomatieke berichtenverkeer via WikiLeaks (‘Cablegate’), de Prinsjesdagstukken die bij herhaling via RTL Nieuws voortijdig wereldkundig werden gemaakt, het digitaal en op papier verliezen van klan-

## Rubricering uit gewoonte

Een aantal rapporten met de correcte rubricering ‘Departementaal Vertrouwelijk’ werd toegezonden met een begeleidende brief – zonder enige inhoudelijke behandeling – die gerubriceerd was op het hogere niveau ‘Staatsgeheim Confidentieel’. Hierdoor zou de begeleidende brief zonder enige gevoelige informatie in een kluis opgeborgen moeten worden, terwijl de rapporten met de gevoelige informatie in een standaard kantoorkast opgeborgen mochten worden. Dit is een voorbeeld van een rubricering uit gewoonte; de rubricering ‘Staatsgeheim Confidentieel’ was een ‘standaardinstelling’.



*Eclips Model (© J.H. Maat): De twee 'maansikkels' geven de ten onrechte gerubriceerde en niet-gerubriceerde informatie weer. Idealiter is er een volledige overlap van gerubriceerde en gevoelige informatie.*

tengegevens, het uitlekken van Ministerraadstukken, afgedankte pc's met gevoelige informatie, verloren usb-sticks en onderweg verloren dossiers zijn enkele voorbeelden van de afgelopen jaren.

Eén van de oorzaken van het lekken van gevoelige informatie is gelegen in een onjuiste wijze van rubriceren. Dit werkt twee kanten op. Zo komt het voor dat informatie (te hoog) gerubriceerd wordt uit gewoonte of gemakzucht, om betwistbare informatie achter te houden of om concurrentie van eigen collega's uit te schakelen. In het ernstigste geval kan er sprake zijn van het onterecht rubriceren van informatie om zo misstanden te verhullen.

ceren wordt in het Eclips Model geïllustreerd.

### Eclips Model

Idealiter past binnen de totale verzameling informatie de blauwe schijf met gerubriceerde informatie naadloos over de gele schijf met gevoelige informatie. Daar waar ze elkaar overlappen, zijn ze groen: de rubricering dekt de gevoelige informatie correct af. In de praktijk is dat niet altijd het geval. De linker gele 'maansikkel' is onbedekt, deze gevoelige informatie is ten onrechte niet gerubriceerd. De rechter blauwe 'maansikkel' bedekt informatie die niet gevoelig is, deze informatie is daardoor overgerubriceerd. Dit is het 'Eclips Model' te noemen vanwege de overlap en de twee

### Derubriceren met Tipp-Ex

Om bepaalde gerubriceerde informatie veilig te kunnen versturen dient gebruik te worden gemaakt van speciale software of (fax)apparatuur. Het gebruik hiervan is vaak arbeidsintensiever dan reguliere onbeveiligde middelen. Het is dan ook voorgekomen dat de rubricering met Tipp-Ex werd weggelakt teneinde de informatie toch onbeveiligd te kunnen verzenden.

een zwaarder belang toegekend dan het verdient. Daarmee krijgt het ook een bepaalde nieuwswaarde en wordt de indruk gewekt dat de organisatie zoveel mogelijk geheim wil houden. De Commissie Lemstra – die in 2005 onderzoek heeft gedaan naar lekken binnen Defensie – wijst dit ook aan als een van de oorzaken van lekken. Daarnaast leidt onnodig rubriceren tot inflatie van de rubricering; de gebruikers zien het belang er niet meer van in waardoor men slordiger met deze informatie omgaat, ook als deze wel terecht gerubriceerd is.

## Onjuist rubriceren leidt tot extra risico's

Aan de andere kant zijn er ook voorbeelden bekend van informatie waarbij niet of te laag gerubriceerd wordt om de als omslachtig ervaren beveiligingsmaatregelen – zoals beveiligd e-mailen of faxen, opslag in kluizen en het gebruik van veiligheidsenveloppen – te omzeilen.

Naast dit intentionele handelen komt het ook voor dat de onjuiste wijze van rubriceren is gelegen in een onvoldoende besef van het belang van de informatie waarmee gewerkt wordt of een gebrek aan deskundigheid op het gebied van rubriceren. Het onjuist rubri-

'maansikkels'. Uiteraard is dit een modelmatige weergave, de grootte van de verzamelingen en de 'maansikkels' kunnen variëren.

### Onnodige uitgaven en risico's

Het beveiligen van informatie kost geld, denk maar aan de extra procedures, kluizen en beveiligde verbindingen. Het onnodig (te zwaar) beveiligen van informatie kost dus onnodig geld.

Ernstiger is het feit dat onjuist rubriceren tot extra risico's leidt. Onterecht of te hoog gerubriceerde informatie krijgt

Als informatie gevoelig is, maar niet (juist) gerubriceerd, dan leidt dat ook tot risico's. Vanuit de commissie-Davids – die in 2009 onderzoek deed naar de besluitvorming rond de inval in Irak – is aangegeven dat tijdens het onderzoek bleek dat bij het ene departement bepaalde informatie wel en bij het andere departement dezelfde of

vergelijkbare informatie niet gerubriceerd was, of op een ander niveau. Maar de commissie zag soms ook ongerubriceerde stukken waarbij men zich afvroeg of die eigenlijk niet gerubriceerd hadden moeten zijn, omdat openbaarmaking tot schade zou kunnen leiden.

Hoeverveel informatie precies ten onrechte gerubriceerd is, laat zich lastig onderzoeken; de informatie is immers gerubriceerd. De commissie-Lemstra heeft aangegeven dat van verschillende zijden erop is gewezen dat 95 procent van het aantal gerubriceerde stukken ten onrechte gerubriceerd zou zijn. Dit is wel een heel hoog percentage, maar ook de commissie-Davids heeft in een van haar conclusies aangegeven dat ze zich bij sommige staatsgeheime documenten afgevraagd heeft wat het nut was van de nog steeds daaraan gehechte rubricering. Ze stelde dat geschiedschrijving en waarheidsvinding hiermee zonder voldoende grond belemmerd worden. Een rubricering dient dan ook actief

periodiek herzien te worden, maar dan moet daar wel de personele capaciteit voor aanwezig zijn.

### De Staatsgeheim Zeer Geheime knipselkrant

Bij een overleg zou een knipselkrant – met volledig openbare krantenberichten – worden verspreid. Men wilde deze rubriceren op het hoogste niveau ‘Staatsgeheim Zeer Geheim’, want het was immers een belangrijk overleg over een onderwerp met een hoog afbreukrisico. Daarnaast was het de bedoeling dat de knipselkrant in een oplage van zeker twintig exemplaren verspreid zou worden, zonder enige vorm van nummering en registratie, waarna men de knipselkrant gewoon mee naar huis kon nemen. Dit zou in strijd zijn geweest met de rubriceringsregels en is door ingrijpen dan ook niet doorgegaan. De knipselkrant hoefde uiteindelijk in het geheel niet gerubriceerd te worden.

### Samenvatting

- » Door te **rubriceren** kunnen het belang van de **exclusiviteit** van gevoelige informatie en de **schade** bij kennisname door niet-gerechtigden aangegeven worden.
- » In de praktijk is zowel sprake van onterecht wel als niet rubriceren. Soms is hierbij sprake van **opzet**, vaak echter ook van **ondeskundigheid**.
- » **Onterecht** of **te hoog** rubriceren leidt tot **onnodige uitgaven** voor beveiligingsmaatregelen en **inflatie** van de rubricering. **Onterecht niet of te laag** rubriceren vergroot de kans op **aantasting** van de exclusiviteit van gevoelige informatie.
- » Door heldere en bondige **richtlijnen** te geven over doel en werking van de rubricering kan de kwaliteit hiervan verbeterd worden. Een voorbeeld hiervan is het invoeren van collegiale toetsing bij het bepalen of informatie gerubriceerd dient te worden.

### Rubriceren als kunde

‘Classificeren is een vak apart dat niet elke ambtenaar verstaat’, zo gaf een van de respondenten in het onderzoek aan. Het is daarom verstandig om hierin te investeren. Als men beter in kan schatten wat het belang van de informatie is – en daarmee ook de ernst van de schade die op kan treden bij compromittering – kan het onterecht wel of niet rubriceren van informatie teruggedrongen worden. Heldere en bondige richtlijnen kunnen hierbij helpen, net als het toepassen van een ‘vierogen-principe’ bij wijze van collegiale toetsing om te bepalen óf informatie gerubriceerd moet worden en zo ja, op welk niveau. In deze tijd van bezuinigingen kan ook het terugdringen van onnodige uitgaven door onnodige rubriceringen een drijfveer zijn, net zoals het terugdringen van de risico’s op kennisname door niet-gerechtigden. Want incidenten met gevoelige en gerubriceerde informatie en de daarop volgende onderzoeken kunnen organisaties ook veel kosten, zowel wat geld als wat imago betreft. “

\* *mr. J.H. Maat MSSM is werkzaam bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*