

***** CONCEPT *****

****ZOALS VOORGELEGD AAN DE AUTORITEIT PERSOONSgegevens OP 13 MEI 2020****

Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met informatieverstrekking aan het RIVM

VOORSTEL VAN WET

(13 mei 2020)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het RIVM te ondersteunen in haar taak om werkzaamheden te verrichten bij de bestrijding van een epidemie van infectieziekten;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goetvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

Na artikel 14.6 van de Telecommunicatiewet wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 14.7

1. Het tweede lid treedt in werking zodra toepassing wordt gegeven aan artikel 7, eerste lid, van de Wet publieke gezondheid juncto artikel 6, vierde lid, van de Wet publieke gezondheid en artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's, en treedt buiten werking vanaf het moment dat niet langer toepassing wordt gegeven aan die artikelen.

2. Onze Minister is bevoegd om, in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten aanwijzingen te geven met betrekking tot het verstrekken van informatie op basis van verkeers- en locatiegegevens als bedoeld in artikel 11.1 aan het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet op het RIVM, ten behoeve van de taak op grond van artikel 6c van de Wet publieke gezondheid.

3. Bij de verstrekking, bedoeld in het tweede lid, en de verwerking ten behoeve van die verstrekking, worden de artikelen 11.5 en 11.5a buiten toepassing gelaten. Persoonsgegevens worden uitsluitend verstrekt aan het Rijksinstituut, bedoeld in het tweede lid, nadat daarop pseudonimisering als bedoeld in artikel 4, onderdeel 5, van de Algemene verordening gegevensbescherming is toegepast. In afwijking van artikel 18 van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek kan het Centraal bureau voor de statistiek optreden als verwerker in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming, voor het Rijksinstituut, bedoeld in het tweede lid.

4. Het Rijksinstituut, bedoeld in het tweede lid, vernietigt de verstrekte gegevens zodra deze niet meer nodig zijn voor de taak, bedoeld in het tweede lid, en in ieder geval zodra het tweede lid buiten werking treedt.

5. De aanwijzingen die ingevolge het tweede lid aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten zijn gegeven, zijn voor deze verbindend.

Artikel II

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum waarin deze wet in het Staatsblad is geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Memorie van Toelichting

Op 28 januari 2020 is een ministeriële regeling ex artikel 20, eerste lid, van de Wet publieke gezondheid (Wpg) vastgesteld. Deze is op dezelfde dag in werking getreden onder toepassing van artikel 20, vijfde lid, van de Wpg. Tevens is deze regeling op 31 januari 2020 in de Staatscourant gepubliceerd (Stcrt 2020, nr 6800). In deze regeling is het novel coronavirus (2019-nCoV) aangemerkt als behorende tot groep A van de Wpg en zijn alle bepalingen van de Wpg die gelden voor infectieziekten behorende tot groep A van toepassing verklaard op de bestrijding van dit virus. Volgens artikel 20, vierde lid, van de Wpg wordt binnen acht weken na het tot stand komen van een ministeriële regeling ex artikel 20, eerste lid, van de Wpg een voorstel van wet ter incorporatie van die ministeriële regeling aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden. Dat wetsvoorstel is inmiddels in behandeling bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2019/20, 35 401).

Op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg geeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) leiding aan de bestrijding van het virus. Het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft op grond van artikel 6c, eerste lid, van de Wpg tot taak om namens de minister van VWS werkzaamheden te verrichten bij de bestrijding van infectieziekten. Bij uitvoering van die taak heeft het RIVM aangegeven behoefte te hebben aan informatie die kan worden afgeleid uit de verkeers- en locatiegegevens die aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken tot hun beschikking hebben. Dit wetsvoorstel creëert de grondslag om bij de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte behorende tot groep A van de Wpg (zoals momenteel het novel coronavirus) aanbieders van telecommunicatienetwerken en -diensten te verplichten informatie op basis van verkeers- en locatiegegevens te verstrekken aan het RIVM ten behoeve van de taak op grond van artikel 6c van de Wpg.

Daarbij wordt in eerste instantie gedacht aan een telling, per uur, per gemeente, van het totaal aantal mobiele telefoons dat daar aanwezig is, verdeeld naar vermoedelijke herkomst. Deze vermoedelijke herkomst van de mobiele telefoon wordt door de aanbieders afgeleid van de gemeente waarin de antenne staat waar de telefoon gemiddeld de meeste tijd verbinding mee maakt. De herkomst van telefoons uit het buitenland wordt ingedeeld in 8 categorieën voor de meest voorkomende landen en werelddelen en kan worden afgeleid uit het netnummer. Daarbij zou een minimum worden gehanteerd van 15 per groep en per gemeente om individuele herleiding te voorkomen.

Een voorbeeld kan het nut van het delen van deze informatie met het RIVM verduidelijken. Als bekend is dat er veel meer mensen dan normaal op eenzelfde tijdstip uit Bergen op Zoom in Roosendaal zijn geweest op een zaterdagmiddag, en als de gegevens voor de rest van Nederland normaal zijn, dan is dit genoeg om een signaal te geven aan de GGD West-Brabant dat als er COVID19 patiënten in Roosendaal worden gevonden, er ook een verhoogd risico is geweest op transmissie van COVID19 voor inwoners in Bergen op Zoom. Dit maakt het mogelijk om regionaal maatwerk te leveren; als alleen mensen uit Bergen op Zoom en Roosendaal veel meer elkaars gemeenten bezoeken is dit een punt voor alleen die gemeentes en de GGD West-Brabant, niet voor Friesland, Groningen of Limburg. Ook bij het geleidelijk versoepelen van de maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van het virus kan het noodzakelijk zijn inzicht te krijgen in toenemende drukte, om zo het effect van de versoepeling te monitoren en waar nodig met maatwerk bij te sturen.

Het is van groot belang voor de zorg, samenleving en economie dat tijdig wordt gereageerd als het virus zich weer sneller verspreidt. Indicatoren die het verloop van de epidemie weergeven, zoals het aantal geteste personen en het aantal ziekenhuis- en IC-opnamen, geven het meest concrete

beeld van het verloop. Echter, deze hebben een vertraging van 1 tot 3 weken. Daardoor is het risico erg groot dat de sturing te traag is en nieuwe, grootschalige maatregelen ingevoerd moeten worden om te voorkomen dat de zorg overbelast raakt en het virus zich nog sneller kan verspreiden. Verplaatsingsgegevens geven het meest direct inzicht in hoeveel bewegingen er plaatsvinden binnen en tussen gemeenten. Deze data zeggen niets over de verspreiding van het virus zelf, maar wel over het potentiële risico van virusoverdracht tussen personen. Daarmee kunnen ze een eerste signaal geven aan de onderzoekers van het RIVM dat er sprake is van opleving van het virus.

De op dit moment geldende grondslag voor het verwerken van verkeers- en locatiegegevens is te vinden in de artikelen 11.5 en 11.5a van de Telecommunicatiewet die daarbij uitvoering geven aan richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) hierna: richtlijn 2002/58/EG. Deze artikelen bieden geen grondslag om niet-volledig geanonimiseerde gegevens te kunnen verstrekken aan het RIVM. De artikelen kunnen op basis van artikel 11.13 buiten toepassing worden gelaten, maar alleen in het belang van de nationale veiligheid en de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten. Artikel 15 van richtlijn 2002/58/EG biedt echter wel de ruimte om deze bepalingen ook ter waarborging van de openbare veiligheid, daaronder begrepen de bestrijding van de epidemie van een infectieziekte, buiten toepassing te laten. Van deze mogelijkheid wordt met dit wetsvoorstel gebruik gemaakt ten behoeve van de bestrijding van een epidemie. Daarbij wordt bovendien verzekerd dat de aanbieders aan de verstrekking van de gegevens meewerken door de bevoegdheid te creëren om dwingende aanwijzingen te geven.

Tegen deze achtergrond wordt in het voorgestelde artikel 14.7 bepaald dat de minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) in overeenstemming met de minister van VWS een bindende aanwijzing kan geven aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare elektronische telecommunicatiediensten om het RIVM informatie te verstrekken op basis van verkeers- of locatiegegevens. Het activeren van deze bevoegdheid is in dit voorstel gekoppeld aan het moment dat de minister van VWS met het geven van opdrachten aan de voorzitters van de veiligheidsregio's uitvoering geeft aan artikel 7, eerste lid, van de Wpg jo artikel 6, vierde lid, van de Wpg en artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's. Deze situatie doet zich inmiddels voor. Of daadwerkelijk een aanwijzing op grond van artikel 14.7 wordt gegeven, hangt af van de behoefte aan de bedoelde informatie.

Welke informatie de aanbieders precies moeten verstrekken wordt bepaald in de aanwijzing van de minister van EZK. Bij deze informatie gaat het uitdrukkelijk niet om de verkeers- of locatiegegevens zelf maar om daarvan afgeleide informatie: het gaat dus om tellingen op regelmatige tijdstippen van aantallen per gemeente, naar gemeente waar een telefoon het meest frequent is, en niet om enige andere gegevens. Met deze gegevens wordt een beeld verkregen van risico contacten op populatie niveau, en niet op individueel niveau. Geanonimiseerde geaggregeerde mobiele telefoon gegevens volstaan, er zijn geen gegevens nodig die op personen herleidbaar zijn. Er worden dus geen telefoonnummers of andere persoonlijke gegevens verstrekt. Bovendien kan het RIVM op grond van artikel 6c, derde lid, van de Wpg, uitsluitend gepseudomiseerde gegevens verwerken. De aanbieders dienen de gegevens dan ook in ieder geval te pseudonimiseren, of te laten pseudonimiseren door een derde partij.

Op de verwerking van persoonsgegevens door een derde partij zijn de regels voor verwerkers in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. De derde partij dient als verwerker een verwerkersovereenkomst te sluiten met de verwerkingsverantwoordelijke aanbieder. De verwerker mag de gegevens uitsluitend verwerken voor dit doel, en dus niet voor eigen gebruik, en op de wijze omschreven in de instructies van de aanbieder. Ook moet de verwerker de gegevens passend beveiligen overeenkomstig de AVG.

De aanwijzing verplicht aanbieders de door de aanbieder verwerkte verkeers- en locatiegegevens op een bepaalde manier te bewerken en de daaraan ontleende informatie in een voorgeschreven format aan te leveren. Het kan daarbij gaan om informatie die gedurende de in de aanwijzing bepaalde periode met een in de aanwijzing bepaalde frequentie moet worden ververst. Het aggregatieniveau (de omvang van het gebied waarop de informatie betrekking heeft) wordt ook in de aanwijzing bepaald. Om te voorkomen dat in een dunbevolkt gebied de totaalaantallen verbonden telefoons alsnog inzicht geven in de bewegingen van een kleine groep individuen kan bovendien een ondergrens worden bepaald: als er in een gebied minder dan dat aantal telefoons aanwezig is wordt niet verder gespecificeerd wat het precieze aantal is. Ook kan de aanwijzing bepalen dat de informatie door een daarin aangewezen derde partij, zoals het Centraal bureau voor de statistiek, wordt gecombineerd, verzameld of anderszins wordt verwerkt (zoals: geprojecteerd op een kaart) en aldus via deze aangewezen partij aan het RIVM wordt verstrekt. In dat geval is het RIVM de verwerkingsverantwoordelijke, en is het CBS de verwerker voor het RIVM. Voor zover uit artikel 18 van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek, waarin onder meer is opgenomen dat directeur-generaal van het CBS de methoden bepaalt waarmee de in de werk- en meerjarenprogramma's opgenomen onderzoeken worden uitgevoerd, voortvloeit dat het CBS niet als verwerker voor het RIVM zou kunnen optreden, is in dit wetsvoorstel expliciet bepaald dat in afwijking van genoemd artikel 18 het CBS wel als verwerker voor het RIVM kan optreden.

Belangrijke voorwaarde voor het geven van een aanwijzing is dat deze alleen kan worden gegeven ten behoeve van de werkzaamheden van het RIVM bij de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte. Uit artikel 6c, tweede lid, van de Wpg vloeit voort dat het RIVM de gegevens alleen verwerkt voorzover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de taak, om namens de minister van VWS werkzaamheden te verrichten bij de bestrijding van infectieziekten. Nut en noodzaak en proportionaliteit van een aanwijzing op grond van artikel 14.7 van de wet, en de daarmee samenhangende risico's, worden in een Privacy Impact Assessment in kaart gebracht.

De bestrijding van de huidige COVID-19-epidemie zal kunnen nopen tot het zo snel mogelijk geven van de in artikel 14.7 bedoelde aanwijzing. Om die reden is ervoor gekozen dit artikel direct na plaatsing van deze wet in het Staatsblad, in werking te laten treden.

Zodra alle opdrachten aan de voorzitters van de veiligheidsregio's zijn ingetrokken, en er dus geen toepassing meer wordt gegeven aan artikel 7, eerste lid, van de Wpg, treedt artikel 14.7, tweede lid, van rechtswege buiten werking. Een gegeven aanwijzing aan aanbieders van telecommunicatienetwerken of -diensten komt daarmee tot een einde, en de op grond van die aanwijzing aan het RIVM verstrekte informatie moet worden verwijderd (indien dat niet al eerder is gebeurd).