

Praktische mogelijkheden voor zorgvuldig gebruik van telecomdata in informatieverstrekking aan het RIVM voor de bestrijding van COVID-19

Position paper TNO voor het rondetafelgesprek over 'Tijdelijke wet informatieverstrekking RIVM i.v.m. COVID-19', op 15 oktober 2020

Inleiding

Het RIVM heeft aangegeven bij de bestrijding van COVID-19 behoefte te hebben aan inzicht in drukte en verplaatsingen op bevolkingsniveau. Het verzoek van het RIVM is om dit inzicht te creëren op basis van telecomdata: locatiegegevens van gebruikers van mobiele telefoons. Het nu voorliggende wetsvoorstel gaat in op de rol van mobiele aanbieders, CBS en RIVM hierbij. Omdat locatiegegevens raken aan de persoonlijke levenssfeer van de gebruikers is het waarborgen van hun privacy een essentieel punt. Dit position paper beschrijft praktische technische mogelijkheden en keuzes daarin voor de informatieverstrekking op basis van locatiegegevens uit mobiele netwerken, waarbij de privacy van de mobiele gebruikers wordt beschermd.

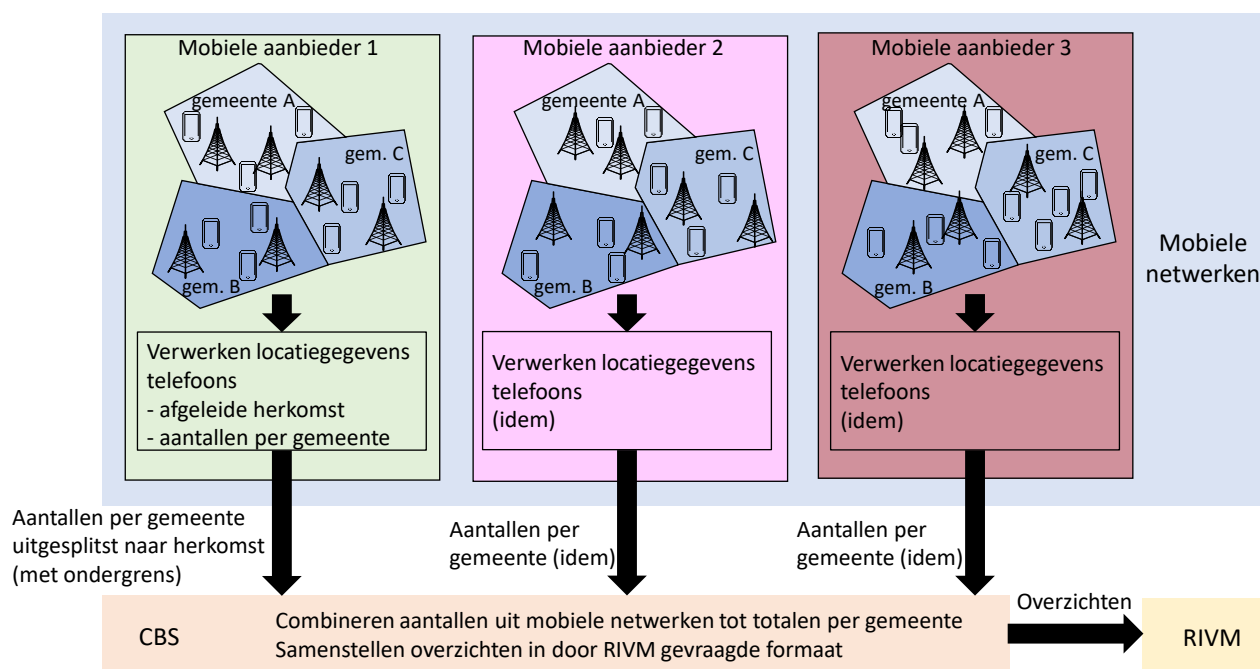
De informatie waaraan het RIVM behoefte heeft - totale aantallen mobiele gebruikers en hun herkomst uitgesplitst per gemeente - is veel globaler dan de gedetailleerde locatiegegevens per gebruiker die in de mobiele netwerken beschikbaar zijn. Daardoor zijn er goede mogelijkheden om de gedetailleerde gegevens binnen het domein van de mobiele netwerkaanbieders te houden en te analyseren. Dit sluit aan bij het al langer bestaande interne gebruik van de locatiegegevens door de aanbieders voor de werking en beheer van hun netwerk. De informatie die de aanbieders daarna aanleveren aan het CBS kan beperkt blijven tot het globalere niveau van aantallen mobiele gebruikers uitgesplitst naar gemeente van herkomst. Door het opleggen van een aantal aanvullende technische maatregelen en het vastleggen van het toegestane gebruik van de informatie door de netwerkaanbieders, CBS en RIVM kan de privacy van de mobiele gebruikers worden beschermd.

TNO: oplossen maatschappelijke vraagstukken en versterken concurrentiekracht

TNO is een publieke toegepaste onderzoeksorganisatie. Wij verrichten onafhankelijk onderzoek en zetten wetenschappelijke concepten om in praktische innovaties, die door bedrijven naar de markt worden gebracht. Daarmee draagt TNO bij aan (1) de versterking van de concurrentiekracht van Nederland en (2) de oplossing van maatschappelijke vraagstukken zoals klimaatverandering, vergrijzing en (on)veiligheid. TNO heeft negen inhoudelijke aandachtsgebieden, waaronder Informatie & Communicatie Technologie.

Schets van praktische mogelijkheden en keuzes

De onderstaande figuur schetst de mogelijke informatieverstrekking vanuit de mobiele aanbieders (nu: VodafoneZiggo, KPN, T-Mobile) via het CBS naar het RIVM. De nadruk ligt op de mobiele aanbieders als informatiebron. De aanbieders hebben per gemeente meerdere (soms zelfs tientallen) zendmasten en opstelpunten. In hun mobiele netwerken is de locatie van iedere mobiele gebruiker bekend op het niveau van de zendmast waarmee hij verbonden is. De mobiele aanbieders gebruiken deze locatiegegevens van hun gebruikers intern voor de werking en beheer van hun netwerk. De telecommunicatiewet bevat hierover specifieke bepalingen, onder meer over het toegestane gebruik en de bescherming van de gegevens. Op basis van de locatiegegevens kan een mobiele aanbieder voor zijn eigen netwerk de aantallen gebruikers per gemeente bepalen. Het RIVM vraagt ten behoeve van het volgen van de verspreiding van COVID-19 om een uitsplitsing naar gemeente van herkomst van de gebruikers. Dit kan worden gedaan door als afgeleide herkomst ('thuisbasis') de gemeente te bepalen waar de telefoon van een gebruiker 's nachts was of aan het begin van de dag is aangezet. Vervolgens combineert het CBS de aantallen per aanbieder tot totalen per gemeente. Een mobiele aanbieder krijgt hierbij geen inzicht in de aantallen gebruikers bij de andere aanbieders. Dat is belangrijk, omdat het concurrentiegevoelige informatie is.



Het is ongewenst om aantallen met meer detail te verwerken dan het RIVM nodig heeft, omdat het aanbrengen van meer detail mogelijk in gaat tegen het beschermen van de privacy van mobiele gebruikers. Dit speelt op verschillende vlakken:

- Geografisch. De aantallen kunnen bepaald worden per gemeente, in aansluiting op de vraag van het RIVM. De mobiele aanbieders kunnen ook aantallen voor kleinere gebieden bepalen, zoals deelgemeenten. Zolang hieraan geen behoefte is, is een dergelijke bepaling ongewenst.
- Tijd. De mobiele aanbieders bepalen hun aantallen over een gegeven tijdsinterval, bijvoorbeeld één uur. Dit interval bepaalt in welke mate verplaatsingen van de bevolking over de dag kunnen worden gevolgd. Als aantallen direct na hun bepaling worden doorgegeven, zijn de verplaatsingen met beperkte vertraging te volgen, wat voor sommige toepassingen bijna 'real-time' zou zijn. Als de totalen worden 'opgespaard' en een dag later worden doorgegeven, zoals voorgeschreven in het wetsvoorstel, kan dat niet.
- Aantallen. Voor de aantallen gebruikers doorgegeven aan het CBS zou, zoals beschreven in het wetsvoorstel, een ondergrens moeten gelden. Dit is om te voorkomen dat er informatie over individuele gebruikers uit kan worden herleid.
- Historie locatiegegevens. In het wetsvoorstel wordt de afgeleide herkomst bepaald door na te gaan in welke gemeente de gebruiker gemiddeld over de afgelopen 30 dagen het langst verbinding met het netwerk had. Dit vraagt om een relatief langdurige opslag door de mobiele aanbieders van tussenresultaten voor de locatie van gebruikers op gemeenteniveau. Deze kan vermeden worden door op dagbasis een afgeleide herkomst te bepalen, zoals hierboven beschreven.
- Plaats van verwerking van gedetailleerde locatiegegevens. De bepaling van aantallen gebruikers per gemeente uit de gedetailleerde locatiegegevens zou ook door het CBS kunnen worden gedaan in plaats van door de mobiele aanbieders. Een belangrijke reden om daar niet voor te kiezen is dat het voor het beschermen van de privacy van de mobiele gebruikers ongewenst is om hun gedetailleerde locatiegegevens buiten hun eigen mobiele aanbieder te verwerken.

Voor het optimaal beschermen van de privacy van mobiele gebruikers zouden de hierboven geschetste technische inrichting en rolverdeling vergezeld moeten gaan van precieze richtlijnen over het gebruik van de gegevens door mobiele aanbieders, CBS en RIVM. Het wetsvoorstel bevat al veel aanwijzingen over de hierboven genoemde punten.