



Aan: De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer H.M. de Jonge. Per e-mail: 5.1.2e@minvws.nl

Aan: De staatsecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer. Per e-mail: 5.1.2e@minez.nl

Aan: De Minister voor Rechtsbescherming
De heer Drs. S. Dekker. Per e-mail: 5.1.2e@minjenv.nl

Weesp, 12 mei 2020

Excellenties,

Betreft: databehoeft RIVM; praktisch bewezen oplossing zonder AVG-schending

Tijdens het debat in de Tweede Kamer op 7 mei over de bestrijding en beheersing van het coronavirus ontstond discussie over het gebruik van telecomlocatiedata. Wij namen waar dat er wellicht misverstanden bestaan over de juridische aspecten van het gebruik van telecomlocatiedata en er wellicht onvoldoende detailkennis en -ervaring aanwezig was over de mogelijkheden van anonimisering van informatie op basis van deze data.

Mezuro heeft zeer ruime praktijkervaring met, en expertise in, het anonimiseren en verwerken van telecomlocatiedata. Vanuit die ervaringen leveren wij graag een kennis-inhoudelijke bijdrage aan deze discussie. Wij doen dat mede met het oog op de nauwe samenwerking die wij hebben met een grote groep wetenschappers (zie bijgevoegde brief die al eerder aan het kabinet verzonden is) die gebruik wil maken van Mezuro's informatie ten behoeve van de beheersing van COVID-19.

Zoals u uit de toelichting bij deze brief kunt afleiden, voldoet de werkwijze die Mezuro toepast aan de door de *Autoriteit Persoonsgegevens* recent gepubliceerde anonimiseringscriteria. Dit is ook door een onafhankelijke expert vastgesteld (zie bijlage). Daarmee is ons systeem en de output daarvan een direct inzetbaar en zeer bruikbaar instrument in de bestrijding en het beheersen van COVID-19. Voor dit systeem hoeft ook niet gewacht te worden op enige wetswijziging.

Graag gaan wij – desgewenst samen met genoemde wetenschappers en expert – zo spoedig mogelijk in gesprek met de relevante vertegenwoordigers van uw ministeries over deze brief en over onze oplossing.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e@mezuro.com,

5.1.2e

Mezuro BV, Leeuwenveldseweg 5, 1382 LV Weesp. www.mezuro.com, info@mezuro.com.



TOELICHTING

In deze toelichting gaan we achtereenvolgens in op een aantal hoofdaspecten:

1. Het juridisch kader
2. Anonimisering
 - Het standpunt van de Autoriteit Persoonsgegevens
 - Een bestaande en beproefde oplossing
 - Een onafhankelijk onderzoek van 5.1.2e (gepromoveerd op “Measuring and predicting anonymity”)
3. Uitleg hoe aan de eisen die het AP stelt (doel, doelmatigheid, publiek belang en proportionaliteit) wordt voldaan.
4. Conclusie

Opmerking vooraf: geen vervanger voor een app; wel complementair

Het gebruik van telecomlocatiedata als basis voor het genereren van informatie over verplaatsingen van groepen personen ten behoeve van de bestrijding van de verspreiding van COVID-19 en in kaart brengen van de consequenties van besluiten tot versoepeling van de lockdown op verplaatsing- en verblijfsgedrag is geen vervanger van de veel besproken Corona-app. Het eerste bepaalt o.a. de sociale interacties tussen gebieden; de Corona-app meet de sociale interacties tussen personen. Het zijn twee afzonderlijke technieken, die elkaar mogelijk wel kunnen aanvullen en versterken.

1. Het juridisch kader

Met telecomlocatiedata worden de zgn. EDR/CDR (*Event en Call Detail Records*) bedoeld. Deze records worden door een Mobile Network Operator (MNO) verzameld en opgeslagen, o.a. om het gebruik van telefoon en mobiele data door een abonnee te kunnen verantwoorden. De records ontstaan door een interactie tussen een mobiele telefoon/apparaat en het telecomnetwerk.

De EDR/CDR data zijn verkeersgegevens in de zin van de Telecommunicatiewet (Tw). Daarover zegt artikel 11.5 van de Tw. het volgende:

“1. De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk en de aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst verwijderen dan wel anonimiseren de door hen verwerkte en opgeslagen verkeersgegevens met betrekking tot abonnees of gebruikers, zodra deze verkeersgegevens niet langer nodig zijn ten behoeve van de overbrenging van communicatie, onverminderd het tweede, derde en vijfde lid.”

De bestaande wetgeving biedt dus expliciet de mogelijkheid én verplichting om de verkeersgegevens (de telecomlocatiedata) te anonimiseren, zodat het geen persoonsgegevens meer zijn. Daarvoor is er dus geen aangepaste wetgeving noodzakelijk: er is sprake van een bestaande verplichting en praktijk.

TUSSENCONCLUSIE: Geanonimiseerde gegevens zijn geen persoonsgegevens en derhalve is de AVG niet meer van toepassing.



2. Anonimisering

Het standpunt van de Autoriteit Persoonsgegevens omtrent anonimiseren

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft een presentatie samengesteld over de anonimiteit van telecomlocatiedata¹. Zij baseert die op bestaand en al eerder gepubliceerd werk. De strekking van dat werk is in algemene zin correct: bij menselijke bewegingspatronen en (bijgevolg) telecomlocatiegegevens over individuele apparaten is al snel sprake van uniek identificerende patronen. Maar: door slim te aggregeren is het wel mogelijk om te komen tot anonimisering.

Een voorbeeld om het duidelijk te maken: Wanneer wordt vastgesteld dat er 300.000 bezoekers op Koningsdag in Amsterdam waren op basis van telecomlocatiegegevens, is dat volstrekt anonieme informatie. Op basis van deze informatie is herleiding naar een natuurlijke persoon niet mogelijk, onafhankelijk van de bron van deze informatie, dus ook als deze informatie afkomstig zou zijn van geaggregeerde EDR/CDR data.

De vraag is dus niet of gegevens uit EDR/CDR data geanonimiseerd kunnen worden, maar hoe dat moet gebeuren om herleiding naar een natuurlijke persoon onmogelijk te maken.

De conclusie die de Autoriteit Persoonsgegevens trekt, dat telecomlocatiedata in geen geval geanonimiseerd kunnen worden, kan daarom niet als juist beschouwd worden.

De Autoriteit Persoonsgegevens verwijst naar onderzoek door Montjoye, de et al. (2013). Ook dit onderzoek is in beginsel juist, maar de daar beschreven de-anonimiseringstechniek is niet van toepassing op de mobiliteitsinformatie die Mezuro genereert met haar systeem (hierna genoemd: Mezuro informatie; zie ook het volgende hoofdstuk). In de Mezuro informatie bevinden zich geen *traces* van individuele apparaten. Dus er zijn geen sporen waaruit de gebruiker herleidbaar of terug te halen is. Voorts verwijst de AP naar een methode van Xu et al. (2017) waarbij eerst in een dataset met locatiepatronen gezocht wordt naar zich herhalende patronen. Vervolgens wordt de dataset geaggregeerd en daarna worden door middel van kansberekening de mogelijke individuele patronen op basis van zich herhalende patronen afgeleid.

Een analyse naar aanleiding van de presentatie van de Autoriteit Persoonsgegevens is te vinden in hoofdstuk *Anonimisering: Onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door Dr. Koot*. U treft het rapport als bijlage bij deze brief.

Een bestaande en beproefde oplossing voor anonimiseren

Mezuro heeft vanaf het begin volgens de beginselen van *privacy by design* een softwareplatform ontwikkeld dat voldoet aan de eisen van de Telecommunicatiewet en de AVG. Zij voldoet tevens aan de richtlijn van de Autoriteit Persoonsgegevens.

Het systeem van Mezuro genereert uitsluitend anonieme mobiliteitsinformatie.

Het Mezuro platform bevat de volgende *privacy by design* waarborgen:

- De EDR/CDR data blijven bij de MNO en zijn niet beschikbaar of toegankelijk voor Mezuro of derden;
- De EDR/CDR bestanden worden door de MNO eerst ontdaan van directe identificatoren en voorzien van een pseudoniem;

¹ Over de anonimiteit van geaggregeerde telecomlocatiedata, april 2020



- De gepseudonimiseerde EDR/CDR data worden geaggregeerd naar een gemiddelde gebiedsgrootte van 25.000.000 m² (25 km²);
- Tellingen van bewegingen van groepen kleiner dan 15 worden door het systeem niet gerapporteerd;
- Door extrapolatie worden de tellingen opgehoogd tot een landelijk niveau;
- Uitsluitend de opgehoogde tellingen worden beschikbaar gesteld.

Daarbij is een aantal opmerkingen van belang:

1. In WP126 (Opinion 05/2014 on Anonymisation Techniques), een zienswijze van de voormalige WP29 werkgroep (thans de European Data Protection Board) is vermeld, dat op grond van de Franse wet een aggregatie naar een gebied van 40.000 m² voldoende anoniem is. Dat oordeel is gevelde door het "Institut national de la statistique et des études économiques" (de Franse variant van het CBS). Het Mezuro platform gaat uit van een gemiddelde gebiedsgrootte van 25.000.000 m². Dat ligt dus ruimschoots boven de in Frankrijk als minimum geëiste omvang.
2. Het CBS hanteert in haar Richtlijnen voor Remote Access-output van juli 2019 een norm van >10 ten aanzien van rapportages betreffende microdata die herleidbaar zijn naar natuurlijke personen of ondernemingen. De regel voor output van het Mezuro platform, waarbij alleen bewegingen van groepen >15 mobiele telefoons worden meegenomen, voldoet ruimschoots aan deze norm.

Onafhankelijke toets op systeem, uitgevoerd door 5.1.2e

In zijn brief van 1 mei 2020 geeft 5.1.2e een uitvoerige analyse van de presentatie van de Autoriteit Persoonsgegevens en in het bijzonder de methode Xu ten opzichte van de Mezuro informatie. U treft dat onderzoek als bijlage. Hij komt onder meer tot de volgende conclusie:

"De AP refereert in haar presentatie aan [WP136]. Aan het eind van het citaat, dat in de presentatie verder buiten beschouwing wordt gelaten, staat:

"[...] Dit houdt in dat een slechts hypothetische mogelijkheid om iemand te onderscheiden niet voldoende is om die persoon als "identificeerbaar" te beschouwen."

Voor zover mijn kennis reikt zie ik geen de-anonimiseringsmethode die, in de context van Mezuro, meer is dan hypothetisch. In dat geval zou conform [WP136] geen sprake zijn van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

Mijn conclusie luidt dat, met de huidige stand van de wetenschap, bij Mezuro niet in redelijkheid sprake is van enig reëel risico voor de privacy van individuen. Dat laat onverlet dat voortschrijdend inzicht in acht moet blijven worden genomen, en dat zorgvuldige omgang met de gegevens geboden blijft."

² Principal Security Specialist bij Secura BV, Research Associate bij de Universiteit van Amsterdam (UvA-FNWI-IvI, Systems & Networking Lab), Gepromoveerd op: Measuring and predicting anonymity (2012)



3. Eisen AP: doel, doelmatigheid, publiek belang en proportionaliteit

Uit de brief van 7 mei 2020 van de Minister van VWS aan de Tweede Kamer blijkt, dat de Autoriteit Persoonsgegevens eist dat het gebruik van telecomlocatiedata gemotiveerd moet worden vanuit het oogpunt van doel, doelmatigheid, publiek belang en proportionaliteit. Strikt genomen zou je de vraag kunnen stellen of deze onderwerpen juridisch een rol spelen bij een systeem dat geen persoonsgegevens genereert zoals onderhavige. Toch schenken we hier aandacht aan vanwege de lopende politieke discussie.

Doel:

Op 1 mei jl. schreven

5.1.2e

5.1.2e

een brief aan het kabinet. Daarin pleiten zij voor de inzet van de software van Mezuro het volgende:

“Met deze informatie kan een zeer wezenlijke bijdrage geleverd worden aan de bestrijding en het indammen van het coronavirus, resp. aan het voorkomen van herhaling of onnodige uitwaaiëring van een nieuwe virusgolf, door effectief en tot op lokaal niveau passende beleidsmaatregelen te treffen. Tenslotte kan het bijdragen aan een intelligente herstart van de maatschappij en de economie.”

“De eerste uitkomsten tonen aan dat met behulp van deze methode een duidelijk verband kan worden gelegd tussen de sociale interacties tussen gebieden enerzijds, en de uitbraak en verspreiding van COVID--19 anderzijds. Op basis daarvan zijn de eerste modelleringen gemaakt, die goed lijken te kloppen met de in de praktijk gemeten uitbraak van COVID--19 door de tijd en de verspreiding na zo’n uitbraak. Met andere woorden: met deze methode zijn voorspellingen te doen over de verspreiding van het virus van de ene naar de volgende plaats. Daarnaast kan met de methode effectief getoetst worden of getroffen maatregelen met betrekking tot het reguleren van de sociale interacties hebben gewerkt / werken, en kan zo nodig worden bijgestuurd (op-- of afschalen). Dit kan in maatwerk gebeuren, en zelfs per gemeente worden gedaan.”

“Door dit maatwerk kan het gevaar van te weinig (met grote gezondheidsrisico’s) of te veel maatregelen (met grote economische risico’s) geminimaliseerd worden. Met de methodiek kan de verspreiding van het virus worden gemodelleerd en voorspeld op regionaal en zelfs gemeentelijk niveau. Daarnaast is de methodiek ook inzetbaar om bij te dragen aan het herstel van de economie via een intelligente en beheerste opheffing van de huidige lockdown. De methodiek biedt namelijk goede inzichten voor het vaststellen en monitoren van transities, (effecten van) beleidsvorming en het onderbouwen van sociaaleconomische effecten op het inperken van het mobiliteits-- en verblijfsgedrag van (groepen) mensen. Door dat gedrag van dit moment te vergelijken met het gedrag van dezelfde groepen vóór COVID--19 zoals af te leiden is uit de (ook beschikbare) jaren aan historische data kan zeer gericht en per specifiek gebied inzicht worden verkregen in het gedrag van deze groepen. Met die

³ Hoogleraar Kansrekening, Technische Universiteit Eindhoven

⁴ Hoogleraar Algoritmes voor Complexe Netwerken, Technische Universiteit Eindhoven en Universiteit Twente

⁵ Hoogleraar theoretische epidemiologie, Universiteit Utrecht

⁶ Hoogleraar Huisartsgeneeskunde, Universiteit Leiden



vergelijking is maatwerk in het economisch herstel mogelijk en kan op basis daarvan, het regionale of lokale beleid worden afgestemd."

Het doel van de inzet van de Mezuro-software is hiermee gegeven en dient evident het publiek belang.

Doelmatigheid

De inzet van het systeem van Mezuro is zonder meer doelmatig. In de eerste plaats, omdat er sprake is van een bestaand en beproefd systeem en bovendien is het direct inzetbaar is. In de tweede plaats omdat het alternatief – het dagelijks enquêteren van 1/3e van de Nederlandse bevolking over hun reisgedrag – in de praktijk nagenoeg onmogelijk, onuitvoerbaar en bovendien enorm kostbaar is om te organiseren. Daarnaast moet dit nog geheel opgebouwd worden, zodat pas na verloop van tijd uitkomsten beschikbaar zouden zijn. Uiteraard kan het aantal en frequentie van de enquêtes omlaag, maar dat degradeert vervolgens ook de kwaliteit van het onderzoek, waardoor de betrouwbaarheid en kwaliteit daarvan lager uitvalt dan bij het systeem van Mezuro het geval is. En in alle gevallen blijven de kosten van enquêteren veel hoger dan die bij het Mezuro systeem. Verder heeft Mezuro al een data base van geaggregeerde mobiliteitsinformatie van geheel Nederland ("Voor Corona"). Door met dezelfde methodiek verder te gaan meten kunnen heel efficiënt de veranderingen in mobiliteit per dag vastgesteld worden. Een alternatief systeem zal experimenteel zijn en in de pilot fase zitten en geen historische gegevens bevatten.

Publiek belang en proportionaliteit

Het publiek belang is evident en duidelijk beschreven door de hoogleraren. Het helpt de verspreiding van COVID-19 beter te kunnen modelleren, waardoor een nieuwe uitbraak efficiënter onderdrukt kan worden op lokaal niveau zonder buitenproportionele maatregelen met grote economische gevolgen te hoeven nemen. Tegelijkertijd worden andere negatieve risico's, zoals aantasting van de privacy, uitgesloten. De proportionaliteit is daarmee gegeven: de volksgezondheid en economie worden gediend zonder dat op enige wijze afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten van individuen en voorts vindt geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer plaats.

4. Eindconclusie

De eindconclusie is dan ook dat met de door Mezuro ontwikkelde anonimiseringstechniek telecomlocatiedata veilig en anoniem ingezet kunnen worden bij de COVID-19 bestrijding. De techniek is beproefd, direct beschikbaar en inmiddels ook gevraagd door een grote groep wetenschappers.

Wij gaan daarover graag spoedig met u in overleg.