

TDC A/S
Teglholmsgade 1
0900 København C

19. april 2018
Sag 2018-2247

Vurdering af TDC's behandling af trafik- og lokaliseringsdata i "Visit Aarhus Pilot"

På baggrund af en artikel i version2.dk den 29. januar 2018 omhandlende TDC's salg af data om mobilbrugernes færden til en østjysk turistorganisation bad Erhvervsstyrelsen den 30. januar 2018 TDC redegøre for selskabets praksis for behandling af selskabets data i den konkrete situation, herunder om denne praksis er i overensstemmelse med telelovgivningens regler om behandling af trafik- og lokaliseringsdata.

Den 7. februar 2018 blev der holdt et møde mellem Erhvervsstyrelsen og TDC, hvor TDC præsenterede styrelsen for det konkrete projekt "Visit Aarhus Pilot". Erhvervsstyrelsen bad i forlængelse heraf TDC fremsende yderligere oplysninger. Erhvervsstyrelsens modtog supplerende oplysninger fra TDC henholdsvis den 13. marts og den 17. april 2018.

På baggrund af TDC's fremsendte oplysninger skal Erhvervsstyrelsen afgive følgende vurdering af TDC's behandling af trafik- og lokaliseringsdata til brug ved "Visit Aarhus Pilot":

Kort sagsfremstilling

På et møde mellem Erhvervsstyrelsen og TDC den 7. februar 2018 gennemgik TDC indholdet af projekt "Visit Aarhus Pilot" for styrelsen. TDC oplyste i den forbindelse, at selskabet har indgået et samarbejde med Visit Aarhus, der ønsker at få viden om turismeadfærd under besøg i Aarhus - fx viden om, hvor turisterne kommer fra, hvor længe de bliver i området, og hvilke byer de ellers besøger.

Til brug herfor oplyser TDC, at selskabet leverer anonymiseret statistik om turisternes færden indsamlet fra TDC's mobilnetværk. Ifølge TDC baserer statistikken sig på trafik- og lokaliseringsdata, der anonymiseres umiddelbart efter opsamlingsøjeblikket, og som i øvrigt slettes løbende efter tre måneder.

På mødet gennemgik TDC den anvendte anonymiseringsmetode og databehandlingsproces, som TDC har udviklet for at sikre, at de trafik- og lokaliseringsdata, som TDC behandler i det konkrete tilfælde, er anonymiserede i henhold til kravene i telelovgivningen.

Nedenfor gengives TDC's egen trin-for-trin-forklaring af metode og proces, som den er blevet fremlagt i fremsendte PowerPoint præsentationer:

ERHVERVSSTYRELSEN
Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf. 35 29 10 00
Fax 35 29 10 01
CVR-nr 10 15 08 17
E-post erst@erst.dk
www.erst.dk

ERHVERVS MINISTERIET

- **Trin 1:**
Passiv opsamling af mobilsignaler, dvs. begrænset til trafikken, der vedrører opsætning og management af forbindelser i nettet mellem terminal og mobilmast. Mobil signaleringsdata dannes i mobilnettet for at kunne route trafik til den relevante bruger.
- **Trin 2:**
Datatypen der opsamles lokationsdata, tidstempel og landekode, som er knyttet til en bestemt terminal, simkort og telefonnummer som (irreversibelt) anonymiseres straks efter registreringen på masten.
Der opsamles ingen data der ikke i forvejen er nødvendig for driften af mobilnettet. Efter denne anonymiseringsmetode er det ikke længere muligt at gå tilbage og udlede det reelle IMSI/MSISDN/IMEI nummer.
- **Trin 3:**
De anonymiserede rådata sendes til en central Hadoop-server, hvor de anonymiserede data lagres. Dataene slettes løbende efter 3 måneder. Data registreres kun, hvis der er flere samtidige registreringer af brugere på en mast/celle.
- **Trin 4:**
De anonyme data lægges tilrette, beriges og transformeres til statistik. Frasortering af færre end 5 unikke enheder er implementeret på statistikken Oplandsrapport.
- **Trin 5:**
Aggregeret statistik sendes til Azure-cloud, så den herefter kan visualiseres i PowerBI-rapporter. Indeholder ikke de anonymiserede rådata.
- **Trin 6:**
Håndtering af kundeadgang, login etc.

Ifølge TDC kan den anonymiserede statistik for danske turisters vedkommende desuden suppleres med oplysninger om opholdskommune og husstandsprofil. Disse oplysninger er fortsat baseret på behandling af anonyme data, idet opholdskommunen identificeres ud fra, hvilke master enheden har sin primære tilknytning til, og husstandsprofilen tilknyttes ud fra Danmarks Statistik, idet det fx er muligt at udlede, hvilken husstandsprofil der er i et givet område.

Erhvervsstyrelsens overvejelser

TDC's behandling af trafik- og lokaliseringsdata er reguleret i telelovgivningen. De nærmere regler følger af §§ 23 og 24 i bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (udbudsbekendtgørelsen).

Efter udbudsbekendtgørelsens § 23, stk. 1, skal teleselskaber sikre, at trafikdata¹ slettes eller anonymiseres, når de ikke længere er nødvendige for fremføring af kommunikation. Udbudsbekendtgørelsens indeholder følgende undtagelser til denne hovedregel:

¹ Ved trafikdata forstås data, som behandles med henblik på overførsel af kommunikation i et elektronisk kommunikationsnet eller debitering heraf, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, nr. 2.

- Trafikdata må behandles og opbevares med henblik på debitering af abonnenter og afregning for samtrafik, jf. § 23, stk. 2.
- Trafikdata må behandles for at markedsføre elektroniske kommunikationstjenester eller levere tillægstjenester, forudsat at den abonnent eller bruger, som data vedrører, har givet samtykke hertil, jf. § 23, stk. 3.
- Trafikdata må behandles og opbevares, hvis det er hjemlet i retsplejelovens § 786, stk. 4, eller regler fastsat i medfør heraf, jf. § 23, stk. 1, in fine.

Efter udbudsbekendtgørelsens § 24, stk. 1, må teleselskaberne ligeledes kun behandle lokaliseringsdata², når de er anonymiseret, eller hvis selskabet forud for behandlingen har indhentet samtykke hos abonnenten eller brugeren. Det bemærkes, at lokaliseringsdata kan være trafikdata.

Ved vurderingen af, hvorvidt TDC kan behandle trafik- og lokaliseringsdata på den beskrevne måde, skal det herefter vurderes, om TDC har anonymiseret de pågældende data på en tilstrækkelig måde.

I vurderingen af, hvorvidt TDC's behandling af trafik- og lokaliseringsdata i det konkrete tilfælde er tilstrækkeligt anonymiseret, skal styrelsen bemærke, at det følger af vejledningen til udbudsbekendtgørelsen, at data er anonymiseret, når *"det ikke er muligt ud fra de tilgængelige (evt. aggregerede) data at identificere slutbrugeren, dennes kontakt med andre slutbrugere eller dennes konkrete forbrug i øvrigt"*.³

TDC har om den anvendte anonymiseringsmetode oplyst til Erhvervsstyrelsen, at de pågældende trafik- og lokaliseringsdata anonymiseres umiddelbart efter opsamlingsøjeblikket, og at metoden:

² Lokaliseringsdata, der også kan være trafikdata, er data, som behandles i et elektronisk kommunikationsnet, og som angiver den geografiske placering af det terminaludstyr, som brugeren af en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste anvender, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, nr. 3.

³ Jf. s. 54 i vejledningen, der er tilgængelig på Energistyrelsens hjemmeside via linket - <https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Tele/vejledning-udbud-bkg.pdf>

TDC har endvidere oplyst, at det ikke er muligt at udpege den præcise lokation for en given telefon og dermed identificere telefonen til en bestemt bruger ud fra lokationsoplysningen alene.

Herudover har TDC redegjort for, hvordan selskabet har evalueret, om der ud fra de anonyme data i LBS-systemet i øvrigt kan fortage identifikation af en bestemt fysisk person. TDC har foretaget evalueringer på tre forskellige måder:

1. Ved at forbinde registreringer i LBS-systemet vedrørende samme person (Linkage),
2. ved at indkredse oplysningerne i LBS-systemet til en person ("Single out"), og
3. ved at sammenstille andre datasæt (hos TDC eller andre) med data fra LBS-systemet ("Inferred")

TDC har i den forbindelse oplyst, at identifikation af én bestemt fysisk person på baggrund af henholdsvis "Linkage" og "Single out" ikke er en mulighed, samt at det ikke er muligt at identificere en specifik fysisk person i LBS-datasættet ved at samkøre data med CDR-data eller NAT-loggen.

TDC har den 17. april supplerende oplyst, at selskabets "LBS-system sikrer, at der ikke trækkes data der indirekte kan identificere udlændinge. I løsningen er der sikret, at man ikke kan få vished omkring det nøjagtige antal terminaler i et valgt område, til et valgt tidsrum. Dette sker ved, at der skal være registeret minimum 5 terminaler før dataene om det nøjagtige antal i området behandles

Erhvervsstyrelsen har i den forbindelse noteret sig, at TDC oplyser, at de anvendte metoder sikrer, at den anvendte trafik- og lokaliseringsdata fra TDC's mobilnetværk, der anvendes i LBS-systemet, er anonymiseret effektivt og reelt umuliggør en efterfølgende identifikation af den bruger, der anvender enheden, uanset hvor brugeren er bosiddende.

I forhold til "single out", jf. punkt 2 ovenfor, hæfter Erhvervsstyrelsen sig ved, at TDC oplyser følgende: "Hvis man kigger på en længere kæde af observationspunkter f.eks.: "Startede i område A, passerede område B, passerede område C kl. x:00 sluttede i område Z kl. y:00" eller "startende i område A og slutter i område B, i samme tidsrum i 14 dage", vil det teoretisk kunne lede frem til at kun én anonymiseret IMSI/IMEI/MISDN har denne adfærd. Men da

man ikke af andre datakilder, man med rimelighed kan bringe i anvendelse, kan udlede samme adfærd, vil man alene kunne konkludere, at en anonymiseret bruger har haft denne adfærd. Ifølge TDC er identifikation af en bestemt fysisk person på ved brug af "Single out" ikke en mulighed."

Erhvervsstyrelsen skal i den forbindelse henvise til, at Datatilsynet på sin hjemmeside har behandlet emnet anonymisering, og at tilsynet i den forbindelse oplyser, at der: "ved en afgørelse af, om en person er identificerbar, skal alle de hjælpemidler, der med rimelighed kan tænkes bragt i anvendelse for at identificere den pågældende enten af den dataansvarlige eller af enhver anden person tages i betragtning"⁴. [Erhvervsstyrelsens understregning.]

På baggrund af det af TDC's oplyste om selskabets anonymiseringsmetode i det konkrete tilfælde, er det herefter Erhvervsstyrelsens vurdering, at den af TDC beskrevne metode til anonymisering sikrer, at den trafik- og lokaliseringsdata fra TDC's mobil-netværk, der anvendes til brug for "Visit Aarhus Pilot"-projektet er anonymiseret således at en efterfølgende identifikation af en fysisk bruger ikke er mulig, uanset hvor brugeren er bosiddende.

Erhvervsstyrelsen har i vurderingen lagt vægt på, at TDC har oplyst, at de pågældende trafik- og lokaliseringsdata anonymiseres umiddelbart fra opsamlingsøjeblikket.

Herudover har Erhvervsstyrelsen lagt vægt på, at TDC har oplyst, at den anvendte anonymiseringsmetode og proces af de anonymiserede rådata selv med hjælp af andre datakilder, som man med rimelighed kan bringe i anvendelse, reelt ikke gør en efterfølgende identifikation af en fysisk bruger mulig.

Det er således Erhvervsstyrelsens samlede vurdering, at den af TDC anvendte metode til anonymisering behandling af trafik- og lokaliseringsdata i dette konkrete tilfælde sikrer, at der ikke sker behandling af trafik- eller lokaliseringsdata i strid med udbudsbekendtgørelsens §§ 23 og 24.

Med venlig hilsen

Vibeke Fjendbo-Sibbesen
Fuldmægtig

⁴ <https://www.datatilsynet.dk/offentlig/anonymisering/>