

Udtalelse til SSI om Erhvervsstyrelsens vurdering af teleselskabernes anonymisering af teledata til brug for COVID-19

ERHVERVSSTYRELSENDahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Baggrund

Statens Serum Institut (SSI) har over for Erhvervsstyrelsen oplyst, at de snart begynder at modtage teledata via Danmarks Statistik fra de fire teleselskaber – TDC, Telenor, Telia og Hi3G – til brug for instituttets udarbejdelse af prognoser, der kan belyse udviklingen af covid-19 samt effekten af myndighedernes tiltag for at begrænse smittespredning i samfundet.

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

Erhvervsstyrelsen har, i forlængelse af SSI's anmodning til de fire teleselskaber om adgang til teledatasæt i aggregeret og fuldt anonymiseret format, modtaget redegørelser fra selskaberne omkring deres behandling af teledata, herunder beskrivelser af deres anonymiseringsmetoder. Disse redegørelser fra selskaberne ligger til grund for en vurdering, som Erhvervsstyrelsen har foretaget af hvert selskabs behandling af teledata.

ERHVERVS MINISTERIET

SSI har bedt Erhvervsstyrelsen om en udtalelse omkring styrelsens overordnede vurdering af selskabernes anonymiseringsmodeller.

Erhvervsstyrelsens vurdering

Lovgrundlag

Reglerne om teleselskabers behandling af trafik- og lokaliseringsdata findes i udbudsbekendtgørelsens¹ §§ 23-25. Reglerne er fastsat i medfør af telelovens² § 8, stk. 2, nr. 2.

Efter udbudsbekendtgørelsens § 23, stk. 1, skal teleselskaber sikre, at trafikdata³ slettes eller anonymiseres, når de ikke længere er nødvendige for fremføring af kommunikation. Udbudsbekendtgørelsens indeholder følgende

¹ Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester

² Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer.

³ Ved trafikdata forstås data, som behandles med henblik på overførsel af kommunikation i et elektronisk kommunikationsnet eller debitering heraf, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, nr. 2.

undtagelser til denne hovedregel:

- 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 lokaliseringsdata⁴, når de er anonymiseret, eller hvis selskabet forud for behandlingen har indhentet samtykke hos abonnenten eller brugeren. Det bemærkes, at lokaliseringsdata kan være trafikdata.

Det følger af således af reglerne, at hvis trafik- og lokaliseringsdata er gjort anonyme, gælder der ikke begrænsninger for behandling af de pågældende data. Teleselskaberne må derfor godt behandle, herunder videregive, anonyme data.

Erhvervsstyrelsen har i øvrigt bemærket, at Det Europæiske Databeskyttelsesråd den 19. marts 2020 har vedtaget en udtalelse med følgende titel: ”Statement on the processing of personal data in the context of the COVID-19 outbreak.” Rådet – hvor en række af medlemmerne tillige er udpeget til at føre tilsyn med teleudbyderes behandling af oplysninger – kommer i udtalelsen ind på spørgsmålet vedrørende mulighederne for brug af lokaliseringsdata, og rådet tilkendegiver i den forbindelse følgende:

”In some Member States, governments envisage using mobile location data as a possible way to monitor, contain or mitigate the spread of COVID-19. This would imply, for instance, the possibility to geolocate individuals or to send public health messages to individuals in a specific area by phone or text message. Public authorities should first seek to process location data in an anonymous way (ie. processing data aggregated in a way that individuals cannot be re-identified), which could enable generating reports on the concentration of mobile devices at a certain location (“cartography”).

Personal data protection rules do not apply to data which has been appropriately anonymised.”

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at den behandling af trafik- og lokaliseringsdata, der er nødvendig for at anonymisere data, kan ske med hjemmel i udbudsbekendtgørelsens §§ 23 og 24, som netop forudsætter, at der kan/skal ske en anonymisering af data, medmindre data behandles til et af de formål, der

⁴ 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.

er oplistet i bestemmelserne.

Det fremgår af en vejledning 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.

Identifikation af én bestemt fysisk person må ikke være muligt på baggrund af hhv. ”linkability” (sammenkobling af identifikatorer om samme person i samme eller andre datasæt), ”singling out” (udpegning af data, der vedrører en person fra alle andre oplysninger i et datasæt) eller ”inference” (muligheden for med væsentlig sandsynlighed at udlede værdien af en attribut ud fra værdierne af andre attributter). Data registreres kun, hvis der er flere samtidige registreringer af brugere inden for samme område/på samme mast (generalisering).

Overvejelser

Erhvervsstyrelsen har på baggrund af de konkrete beskrivelser fra de enkelte teleselskaber foretaget en vurdering af, hvorvidt selskabets metode for anonymisering i det konkrete tilfælde kan anses for at opfylde kravene til tilstrækkelig anonymisering.

Erhvervsstyrelsens vurdering af selskabernes anonymisering er bl.a. sket ud fra en vægtning af en række faktorer herunder:

- Den anvendte *anonymiseringsmetode* med brug af
 - kryptering og
 - aggregering af datasæt under anvendelse af blandt andet K-værdier (et begreb, der bruges til at beskrive en teknik, der skjuler individets identitet i en gruppe af personer på et vist niveau).
- *Generalisering i øvrigt med henblik på udlevering*, herunder at de datasæt der udleveres til SSI aggregeres til postnummerniveau i et givet tidsinterval.

På baggrund af en samlet vurdering af ovenstående har Erhvervsstyrelsen således vurderet, at de af selskaberne oplyste metoder til anonymisering af det data, der udleveres fra teleselskaberne til SSI's prognoser i forbindelse med bekæmpelse af COVID-19, i det konkrete tilfælde sikrer, at data er anonymiseret således, at en efterfølgende identifikation af en fysisk bruger ikke er mulig.

Styrelsen har således vurderet, at teleselskabernes behandling, herunder anonymisering, af trafik- eller lokaliseringsdata ikke sker i strid med udbudsbekendtgørelsens §§ 23 og 24.

Styrelsen har i øvrigt i forbindelse med vurderingerne bemærket, at selskaberne i forbindelse med udarbejdelse af kopien er underlagt de databeskyttelsesretlige krav til behandlingssikkerhed, herunder at det involverede antal medarbejdere med adgang til data begrænses mest muligt.

Desuden har Erhvervsstyrelsen gjort opmærksom på det afgørende i det databeskyttelsesretlige dataminimeringsprincip, som indebærer, at selskaberne ved udarbejdelse af de løbende kopier alene behandler de oplysninger, der er

nødvendige for at forfølge det hovedformål, som SSI har udstukket. Erhvervsstyrelsen har endvidere forudsat, at selskaberne løbende sletter de udarbejdede kopier, når selskaberne har sendt dem, og de er modtaget og læsbare hos modtageren.

Selskaberne er i vurderingerne oplyst om, at man fra myndighedsside alene vil opretholde anmodningen om levering af de anonyme kopier i det tidsrum, hvor det er nødvendigt for SSI's arbejde.

Justitsministeriet og Datatilsynet har givet deres bemærkninger til de konkrete vurderinger. Disse bemærkninger fremgår af vurderingerne.