



ADVIES

CRB 2020-0895

**Digitale contacttracing
in het kader van COVID-19**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





**Advies
over digitale contacttracing in het kader
van COVID-19**

**Brussel
06.05.2020**

Inleiding en inbehandelingneming

Het coronavirus treft de hele wereld, die kampt met een echte pandemie. Sedert de eerste gevallen die in China werden ontdekt, is het virus zich op een duizelingwekkende manier blijven verspreiden, met duizenden en zelfs tienduizenden doden tot gevolg in de meeste getroffen landen.

Ook België werd niet gespaard. Onder de duizenden slachtoffers bevinden zich bevestigde gevallen van COVID-19, maar ook vermoedelijke gevallen en personen die overleden zijn aan andere ziektes. Het is evenwel moeilijk de percentages ervan te preciseren. De hoofdreden daarvan is het tekort aan beschikbare tests.

Om de verspreiding van het coronavirus te stoppen, heeft België diverse maatregelen genomen die een impact hebben op het welzijn en op de levensstijl van zijn burgers. Ze werden verzocht thuis te blijven en zich alleen te verplaatsen voor essentiële behoeften (de zogenoemde inperkingsmaatregelen) om de druk op de intensive care-afdelingen van de ziekenhuizen te verlichten. De burgers werden voorts verzocht om, tijdens verplaatsingen buitenshuis, 1,5 tot 2 m afstand met anderen in acht te nemen (de zogenoemde social distancing). Bovendien werden alle handelszaken, met uitzondering van enkele, verplicht te sluiten en werd in de mate van het mogelijke telewerk ingevoerd. Ten slotte werd het bezoek aan familieleden thuis en in rust- en verzorgingstehuizen verboden.

Naast deze geldende maatregelen verzamelt België ook, zoals andere Europese landen, de geanonimiseerde geolocatiegegevens van de telecomoperatoren (Proximus, Telenet en Orange) om de epidemie te modelleren en toekomstige besmettingshaarden te identificeren, teneinde de ziekenhuismiddelen beter te verdelen¹. Volgens de betrokken telecomoperatoren en de autoriteiten zou de naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR) en de privacy, onder voorbehoud van een diepgaander onderzoek, gegarandeerd zijn vermits de verzamelde gegevens in geen geval traceerbaar zijn en de volledige anonimiteit van de burgers wordt beschermd.

Dit gezegd zijnde, hebben de autoriteiten een strategie voor de afbouw van de inperkingsmaatregelen gedefinieerd, om de economie weer op gang te brengen, maar ook om te weten hoe de exit moet worden georganiseerd. Deze afbouw zal geleidelijk gebeuren, want het virus is nog altijd aanwezig op ons grondgebied en het blijft dus gevaarlijk voor de bevolking.

Een van de extra middelen die de autoriteiten overwegen, maar dat nog wordt bestudeerd, om de inperking geleidelijk te kunnen versoepelen is technologie voor contacttracing ("contacttracing", opsporen van contacten of zoeken naar contacten) via een app op de smartphone (voor het grote publiek). Het idee van contacttracing zou er concreet in bestaan elke burger te waarschuwen als hij in contact is geweest met een persoon die zeker besmet is met COVID-19 opdat hij zich laat testen (en zo nodig zeer vroeg wordt behandeld) of in zelfisolatie gaat. Aangezien "klassieke, traditionele of manuele" contacttracing (via de dokter die een aantal vragen stelt om een lijst op te maken van de personen met wie de besmette patiënt in contact is geweest) blijkbaar een regionale bevoegdheid is, zal dit evenwel overleg op federaal en regionaal niveau vereisen.

¹ Zie bv. de website van Proximus [hier](#).

Voor de brc Verbruik spreekt het voor zich dat de volksgezondheid en de strijd tegen de verspreiding, alsook een zo geleidelijk mogelijke relance van de economie, van kapitaal belang zijn. In dat kader zou contacttracing een zeer nuttig middel kunnen zijn. Toch werpt dergelijke tracingtechnologie, zelfs op vrijwillige basis, kanttekeningen en vragen op, meer bepaald over de vrijwaring van de grondrechten, m.a.w. de bescherming van de privacy en de vertrouwelijkheid en gevoeligheid van de persoonsgegevens, zoals is gestipuleerd in de GDPR, de richtlijn persoonlijke levenssfeer² (die door boek XII van het Wetboek over economisch recht in Belgisch recht werd omgezet) en de politierichtlijn³. Voor een volledige efficiëntie zou bovendien 50 tot 60% van de bevolking⁴ de app moeten gebruiken. De regering zou bijgevolg transparant moeten zijn en blijk geven van pedagogie m.b.t. de werking van de app en de specifieke doelstellingen ervan. Zo zal het nodig zijn uit te leggen dat de app niet tot doel heeft individuele verplaatsingen en eventuele ontmoetingen te lokaliseren of te traceren en evenmin aan massatoezicht te doen. Niettemin vereist een app voor contacttracing zelfs zonder de bovengenoemde doelstellingen een stevig juridisch kader dat rekening houdt met de grondrechten. Dit is een essentiële premisse om het vertrouwen van de burgers en het vertrouwen in de app te krijgen.

In deze context acht de brc Verbruik het belangrijk een advies uit te brengen dat ervoor pleit een aantal krijtlijnen uit te tekenen.

Gelet op de hoogdringendheid, werden de standpunten van de leden via elektronische weg verzameld en werd op basis daarvan een ontwerpadvies opgesteld.

Het ontwerpadvies werd op 6 mei 2020 ter goedkeuring voorgelegd aan de plenaire vergadering van de brc Verbruik, die het via een elektronische procedure onder het voorzitterschap van de heer Reinhard Steennot heeft goedgekeurd.

ADVIES

De brc Verbruik wenst zich uit te spreken over de invoering van een digitale contacttracing ter bestrijding van COVID-19 en vraagt dat de onderstaande krijtlijnen in aanmerking worden genomen. De brc Verbruik is van oordeel dat, indien een app voor digitale contracttracing noodzakelijk is om de broodnodige heropstart te faciliteren en ook te vrijwaren, deze proportioneel dient te zijn om het nagestreefde doel te bereiken en dat een aantal krijtlijnen inderdaad moeten worden uitgetekend.

In België werd de technologie voor het gebruik van de app voor contacttracing nog niet gekozen, ook al gaat de voorkeur uit naar Bluetooth. De brc Verbruik beveelt derhalve in de eerste plaats aan dat de betrokken autoriteiten de technologie kiezen die het minst inbreuk pleegt op de privacy; het is immers van essentieel belang erop toe te zien dat elke inbreuk op de privacy in alle omstandigheden noodzakelijk, passend en evenredig is met het doel dat in een democratische samenleving wordt nagestreefd.

² Richtlijn 2002/58/EC van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie, PB L 201, 31.07.2002, p. 37.

³ Richtlijn 2016/680 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PB 04.05.2016, L 119/89.

⁴<https://www.numerama.com/tech/620121-coronavirus-la-belgique-renonce-a-une-application-de-tracage-des-malades.html> et https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_le-tracage-via-telephone-portable-a-du-plomb-dans-l-aile?id=10489619

De brc Verbruik baseert haar aanbeveling overigens op de GDPR, die zelf de verplichting bevat om oplossingen in te zetten die de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de gegevens zo weinig mogelijk aantasten.

In de tweede plaats is de brc Verbruik van oordeel dat de app voor contacttracing kan worden ingevoerd als ze nuttig, technisch en menselijk haalbaar, efficiënt, niet discriminerend en in overeenstemming met het Europese en nationale recht is. Ze meent voorts dat de democratische waarborgen belangrijk blijven en dat een parlementair debat moet plaatshebben, te meer omdat een voorstel van resolutie als kader voor het gebruik van zo'n app, dat door verschillende partijen (Open VLD, CD&V, PS, sp.a, cdH en Défi) werd ondersteund, bij de Kamer werd ingediend door Ecolo-Groen⁵. Minister De Backer heeft eveneens aangekondigd dat een wetsontwerp in de Kamer zal worden ingediend⁶.

In deze optiek beveelt de brc Verbruik aan wat volgt:

Inaanmerkingneming van de publicaties van de Commissie en van de EDPB

De autoriteiten moeten in hoge mate rekening houden met de toolbox die zowel in de [aanbeveling](#) van de Europese Commissie als in het document [eHealth Network's toolbox](#) wordt vermeld, met de [guidelines](#) van de Europese Commissie m.b.t. het gebruik van de technologieën en de gegevens om de COVID-19-crisis te bestrijden, met de *Guidelines 04/2020 van 21 april 2020 on the use of location data and contact tracing tools in the context of the COVID-19 outbreak* van de EDPB en met de *EDPB Guidelines 03/2020 van 21/04/2020 on the processing of data concerning health for the purpose of scientific research in the context of the COVID-19 outbreak*.

Haalbaarheid en efficiëntie van de app

Gelet op de bevestiging door de Europese Commissie en de EDPB dat de app juridisch haalbaar is als strikte voorwaarden worden vervuld, is het belangrijk zich ook te vergewissen van de technische haalbaarheid en de efficiëntie van zo'n app. Dit kan door experimenten uit te voeren om de app voor contacttracing te testen en, onder meer via de toolbox van de EU, om de keuzes die in andere landen werden gemaakt te evalueren en zich erop te inspireren. Ook al speelt een urgentiefactor, een betrouwbare mobiele app creëren vereist studies en evaluaties door derden. Mede gelet op de snelheid waarmee de Europese Commissie en de EDPB de guidelines en aanbevelingen hebben gepubliceerd, zouden de beschreven studie- en evaluatiefasen niet mogen verhinderen dat op korte termijn een beleidsbeslissing wordt genomen.

Gebruik van de app op vrijwillige basis

Het gebruik van de app voor contacttracing moet volledig vrijwillig gebeuren (zonder enige dwang van de regering of derden en zonder schadelijke gevolgen voor de betrokken personen) en de gegevens moeten worden geanonimiseerd om met name de informatie over de identiteit van de besmette persoon, het exacte tijdstip van het contact en de duur van de blootstelling, het contact en de quarantaine te beschermen.

Vrijwillig gebruik impliceert ook de erkenning van een inclusieprobleem, aangezien zowat 12% van de Belgen⁷ geen smartphone heeft en voor sommige personen bovendien speciale aanpassingen nodig zijn. Er mag ook niet worden gediscrimineerd ten aanzien van zij die ervoor hebben geopteerd niet in te stemmen met het gebruik van de app.

⁵<https://www.dekamer.be/kvvcv/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=N&le gislat=55&dossierID=1182>

⁶https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20200429_04938835.

⁷<https://www.dhnet.be/actu/new-tech/les-belges-plus-que-jamais-accros-a-leur-smartphone-ses-accessoires-facebook-et-aux-jeux-mobiles-5db013e7f20d5a264d0d1762>

Rechtmatigheid van de verwerking

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen het vrijwillig gebruik van de app en de goede informering van de gebruiker over wat de app doet, enerzijds en de wettelijke basis waarin de GDPR uitdrukkelijk voorziet om de rechtmatige verwerking van de verzamelde persoonsgegevens te verzekeren, anderzijds. In dit geval kan de rechtmatigheid van de verwerking immers worden verantwoord door zowel gewichtige motieven van openbaar belang als de vitale belangen van de betrokken persoon, ook als het bv. gaat om het monitoren van epidemieën en de verspreiding ervan (considerans 46, art. 6, 1. d) en e) en in voorkomend geval art. 9 van de GDPR).

De updates voor de app mogen evenmin de voorwaarden/basisgaranties op de helling zetten.

Doel van de verwerking

Het is absoluut noodzakelijk het doel en de grenzen van de verwerking van de persoonsgegevens duidelijk te beschrijven en de gebruikers daarover te informeren.

Naleving van het transparantiebeginsel

Vóór het op de markt brengen van de app moet een communicatiecampagne worden opgezet en die moet tijdens de duur van de pandemie worden voortgezet. Deze communicatiecampagne moet de gebruikers die de app voor contacttracing vrijwillig downloaden op een duidelijke en gedetailleerde manier informeren over de specifieke doelstellingen en de werking ervan teneinde een verkeerd gebruik te vermijden en een vals veiligheidsgevoel of stress te voorkomen (o.m. in de steden, waar de individuen zich vrij vaak op korte afstand van een met COVID-19 besmette burger zullen bevinden zonder dat noodzakelijkerwijs een risico op overdracht bestaat). Ze zou ook informatie moeten verstrekken over de gegevens die zullen worden verwerkt en meedelen hoe de gegevens (die al bestaan of worden gegenereerd door hun apparaat) worden verwerkt, wat de rechten van de burgers zijn, wie verantwoordelijk is voor de verwerking ervan, voor wie de gegevens zijn bestemd en hoe lang ze worden bewaard, in overeenstemming met de GDPR. Aangezien, ter wille van volledige efficiëntie, 50 tot 60% van de bevolking de app zou moeten gebruiken, zal het noodzakelijk zijn een voldoende breed draagvlak te verkrijgen, zonder dat de app daarom wordt verplicht. In die optiek zou het creëren van wederzijds vertrouwen een oplossing kunnen zijn opdat de app zo breed mogelijk door de samenleving wordt aanvaard. Om dezelfde reden zou de app interoperabel met andere app's voor contacttracing moeten zijn. Het virus houdt immers niet op te bestaan aan de grenzen. Elk Europees initiatief in die richting zou moeten worden ondersteund.

Beperking van de verwerking

Het mogelijke gebruik van een app voor contacttracing moet uitzonderlijk en tijdelijk zijn, dus enkel tot de gezondheidscrisis onder controle is, en mag maar één doel nastreven, nl. de verspreiding van het coronavirus indijken om een nieuwe piek te vermijden. Daarom is het ook noodzakelijk om een grote transparantie aan de dag te leggen over de opvolging van het gebruik van de app en over de app op zich door met name open source-methoden en een toereikende impactanalyse (DPIA) te hanteren.

Beperking van de opslag en vertrouwelijkheid

De gegevens via het gebruik van de app moeten in versleutelde vorm op de smartphone van de betrokkene worden opgeslagen, met waarborgen tegen de mogelijkheid van heridentificatie van personen, met name door kruiscontroles van verschillende databanken, teneinde het risico dat de privacy wordt geschonden en dat de gegevens worden herbestemd voor andere doeleinden zo klein mogelijk wordt gehouden.

Minimalisering van de gegevens

Voorts mogen alleen de gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor het doel van de verwerking - en dus zo weinig mogelijk gegevens - worden opgeslagen. Het advies van experts moet worden gevraagd over de categorieën van gegevens die mogen worden verzameld.

Integriteit van de gegevens

Er moeten garanties worden geboden over de juistheid van de informatie over de vraag of er contact is geweest met een bevestigde COVID-19- persoon, om het risico van fout-positieven tot een minimum te beperken.

Op praktische redenen mag slechts één app worden gebruikt op het hele Belgische grondgebied. Het is ook wenselijk dat de app compatibel is met de apps van andere lidstaten of, in het beste geval, met de apps van de naburige lidstaten.

Als de app eenmaal is ingevoerd, moet de Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit waakzaam blijven en zich ervan verzekeren dat de verzamelde informatie overeenkomstig de wet wordt verwerkt en dat ze wordt gewist zodra de crisis achter de rug is.

Dat vooraf duidelijke criteria worden vastgelegd om voldoende nauwkeurig te kunnen weten wanneer de gezondheidscrisis voorbij zal zijn en de app voor contacttracing zal worden gedeactiveerd.

Contacttracing via een app moet gepaard gaan met andere maatregelen, zoals manuele opsporing van contacten, die nu al gebeurt voor sommige zeer besmettelijke ziekten, en massale screening. In die optiek is het belangrijk te zorgen voor een permanente monitoring, de efficiëntie en de noodzaak van de app te evalueren en te garanderen dat de app kan worden gedeactiveerd als de tijd rijp is.

Veiligheid van de gegevens

Ook de veiligheid van de gegevens is een belangrijk element in de context van de mogelijke lancering van een app voor contacttracing. Men moet voor ogen houden dat de veiligheid in sommige gevallen zal afhangen van derden, bv. als de verwerking van de gegevens wordt uitbesteed en/of de gegevens worden opgeslagen bij een derde (bv. in de cloud).

Gelet op de belangrijke uitdagingen die werden aangehaald, zou de brc Verbruik ten slotte willen worden geïnformeerd zodra de tool voor contacttracing en de modaliteiten voor de toepassing ervan bekend zijn, teneinde ze in haar midden te kunnen bespreken en zo nodig een nieuw initiatiefadvies te kunnen uitbrengen.