

Datum: 20 mei 2020

Betreft: Input eerste vergadering Begeleidingscommissie volgende week donderdag

Geachte 5.1.2e van de Begeleidingscommissie,

Ik kijk uit naar onze kennismaking volgende week donderdag. Omdat we nog geen afspraken hebben gemaakt over de procesorde leek het me, ook gelet op de tijdsdruk die de coronapandemie met zich meebrengt, een goed idee om alvast wat input op papier te zetten. Temeer omdat in de Kamerbrief staat dat de Minister al volgende week (!) een eerste advies van de Begeleidingscommissie verwacht. Dat betekent dat we na onze eerste vergadering op donderdag één (werk)dag hebben om tot dat (definitieve) eerste advies te komen.

1. Eerste advies aan de Minister

De Minister heeft ons gevraagd om een advies uit te brengen op het eerste concept van het ‘Programma van Eisen voor een digitale oplossing ter aanvulling op bron- en contactonderzoek’. Daar dat een belangrijk document is, maakt dat ons advies ook belangrijk, en het lijkt me dus goed om tijdens de eerste vergadering met elkaar te bespreken in hoeverre we in staat zijn om een goed advies uit te brengen in zo’n korte tijdspanne. Ik neig er naar om te zeggen dat dit geen realistische tijdslijn is. De vraag die daarop volgt is, hebben we meer tijd nodig of kunnen we volgende week wellicht al andere input leveren die wel op een kortere termijn op te stellen is? Het zou goed zijn als de 5.1.2e in elk geval alvast wil overwegen om de verwachtingen te temperen.

2. Agendapunt 2: Opdrachtomschrijving(en) en communicatieprotocol

2.1. Opdrachtomschrijving: twee taskforces en een begeleidingscommissie?

Naast onze Begeleidingscommissie, zijn er ook twee taskforces in het leven geroepen (te weten de Taskforce digitale ondersteuning bestrijding COVID-19 en de Taskforce Gedragwetenschappen).

Wie de opdrachtomschrijvingen van de taskforces en de Begeleidingscommissie onder elkaar zet, ziet al gauw een overlap.

Het is belangrijk dat we voor onszelf en anderen duidelijk krijgen hoe de Begeleidingscommissie zich verhoudt tot de taskforces. Het gevaar bestaat dat we in elkaars vaarwater terechtkomen of dat we het niet met elkaar eens zijn op punten waardoor tegenstrijdige signalen/adviezen verstrekt kunnen gaan worden. Dat zou afbreuk doen aan zowel de betreffende taskforce(s) en de Begeleidingscommissie als niet voldoende duidelijk is hoe e.e.a. zich tot elkaar verhoudt

2.2. Communicatieprotocol

In de Deelnameovereenkomst werd het Communicatieprotocol beschreven als *“het door de Begeleidingscommissie en de Staat in gezamenlijk overleg op te stellen protocol waarin zij gezamenlijk vastleggen welke informatie wel en informatie niet openbaar kan worden gemaakt”*.

Het concept Communicatieprotocol gaat echter verder en stelt ook regels voor over het *vooraf moeten afstemmen van standpunten over (alle) (deel-)onderwerpen die besproken worden in de Begeleidingscommissie en het vooraf moeten melden van (alle) externe optredens*. Die voorgenomen afspraak wordt echter ook weer beperkt door de eerste zinnen van artikelen 5 en 6, maar zijn voor de rest erg ruim geformuleerd.

Mijn voorstel is om het Communicatieprotocol, en met name artikelen 5 en 6, te verduidelijken en te beperken, zodat de afspraak over afstemming en vooraf melden van externe optredens alleen geldt wanneer de Begeleidingscommissie zelf een (significant) onderwerp van gesprek is, zodat we over andere onderwerpen vrijelijk het debat kunnen blijven voeren wat juist in deze tijd een grote bron van inzicht, inspiratie, ontwikkeling en onze onafhankelijkheid is.

3. Agendapunt 4: Concept Programma van Eisen voor een digitale oplossing ter aanvulling op bron- en contactonderzoek

De Minister heeft ons gevraagd om een advies te even over het ‘Concept Programma van Eisen voor een digitale oplossing ter aanvulling op bron- en contactonderzoek’. Bij het bestuderen van dit document wordt vrij snel duidelijk dat het programma van eisen niet alleen eisen (de kaders) bevat voor een digitale oplossing, maar dat deze oplossing ook al compleet is uitgewerkt.

Bij het ontwikkelen van digitale oplossingen is het belangrijk dat, zowel vanuit

technisch als juridisch oogpunt maar ook met het oog op zo effectief mogelijke oplossingen, duidelijk is welk probleem een oplossing op moet lossen. Deze kanttekening is al meermaals gemaakt in het publieke debat, maar bijvoorbeeld ook tijdens de *wetenschappelijke discussiebijeenkomst COVID-19: Apps als onderdeel van een exitstrategie, gehouden op zondag 19 april 2020 van 14:00 uur tot 16:00 uur via videoconferencing (Webex)*. In het verslag lees ik terug:

“Er bestaat onder de deelnemers behoefte om duidelijkheid te verkrijgen over het doel van een ‘tracking and tracing-app’.”

en:

“Deelnemers stellen dat er nog onvoldoende duidelijk is over de effectiviteit, betrouwbaarheid en doelmatigheid van een ‘tracking and tracing-app’.”

Een gevaar dat op de loer ligt is om nu vanuit een reeds ingeslagen weg, namelijk een tot op detailniveau uitgewerkte tracking and tracing app gebaseerd op de standaarden die Google en Apple aan het ontwikkelen zijn, met terugwerkende kracht een bijbehorend “doel” formuleren. Het doel wordt dan bij de gekozen oplossing gezocht.

Die werkwijze is per definitie problematisch omdat je dan nooit op de beste technische en innovatieve oplossingen kunt komen, en bovendien kom je in de knoei met de AVG omdat die onderbouwing vereist waarom een bepaalde privacy-bepanking strict noodzakelijk is voor het bepaalde na te streven doel. Het ‘reversed-engineeren’ van een doel op basis van een reeds gekozen oplossing zal nooit leiden tot een voldoende onderbouwing in het kader van de AVG.

Hoewel het denk ik geen kwaad kan om alvast een Realisatieteam te hebben dat werkt aan een oplossing die ook in andere landen ontwikkeld en in gebruik is/ wordt genomen en potentieel (maar nog niet bewezen) van waarde kan zijn in deze pandemie, zou ik er voor willen pleiten om de Minister te adviseren dat het belangrijk is óók een stap opzij te doen en om te werken aan het fundament dat hier lijkt te ontbreken tussen wat hier wordt gepoogd te bereiken met een digitale oplossing, en de verschillende digitale oplossingen. Dat fundament bestaat wat mij betreft uit (minimaal) antwoord op de volgende vragen:

- **Wat is nou precies het doel/probleem dat opgelost moet worden?**

“De GGD ondersteunen bij bron- en contactonderzoek”, is veel te ruim geformuleerd, alleen daarvoor al kun je tot duizenden digitale oplossingen komen. Wat zijn de drie grootste problemen/beperkingen waar de GGD tegenaanloopt waar een al dan niet technische innovatieve oplossing een einde aan zou moeten maken?

- **Ideeën/prototypen van verschillende denkrichtingen/ oplossingsrichtingen/innovaties**

I.t.t. het huidige proces, waarbij direct - geïnspireerd op andere landen – gekozen is voor een tracking & tracing app). Ik mis andere denkrichtingen en oplossingen. Wat dat betreft is het Programma van Eisen eigenlijk geen Programma van Eisen, maar een tot in detail uitgewerkt concept voor een app waarin geen enkele alternatieve denkrichting mogelijk is terwijl er wellicht betere oplossingen/denkrichtingen zijn die effectiever of privacyvriendelijker kunnen zijn.

- **(Wetenschappelijk) onderbouwde criteria om de verschillende oplossingen te kunnen toetsen en selecteren**

Daar waar we momenteel in de geneeskundige kant van de coronadiscussie fantastische analyses en onderbouwingen voorbij zien komen, blijft het op het vlak van technologie stil. Er is vrij snel gekozen voor een technologie (bluetooth) in een bepaalde vorm (een app), terwijl gelet op het doel/probleem en verschillende alternatieve ideeënrichtingen ook andere technologieën overwogen moeten worden.

Een goed afgewogen wetenschappelijk kader lijkt te ontbreken. Ik ben recentelijk begonnen met een paper daarover, waarin ik criteria probeer te formuleren waaraan technologie-gedreven oplossingen aan moeten voldoen om van waarde te kunnen zijn in deze coronacrisis, en deze criteria vervolgens loslaat op mogelijke oplossingsrichtingen en daarbinnen weer op verschillende gebaseerd op verschillende technologieën/technologische toepassingen (waaronder GPS, RFID, Sensor Netwerken, QR-codes, Sociale Media, WiFi, Bluetooth, Mobiele netwerken, Accelerometers, Ambient Sound Sensors, Magnetometers, etc.)

Helaas is dat paper niet binnen voorzienbare tijd af en hoop ik dat hier reeds andere mensen mee aan de slag gegaan zijn.

- Tijdsduur

Hoe lang/tot welk bepaalbaar moment is een (technische) oplossing noodzakelijk, en tot wanneer zal deze oplossing aangeboden worden? Het is wat mij betreft belangrijk om vooraf te bepalen en te communiceren wanneer technische oplossingen ook weer eindigen, om te voorkomen dat we nu een oplossing bouwen en implementeren om SARS-CoV-2 tegen te gaan, maar dat we straks de situatie krijgen dat daar de Influenzavirussen aan toegevoegd gaan worden.

De nu voor SARS-CoV-2 ontwikkelde oplossingen zouden wat mij betreft per definitie buiten gebruik genomen moeten worden om function creep/ permanente privacyinperkingen zoals we eerder bijvoorbeeld gezien hebben rondom 9/11 te voorkomen.

- In zijn geheel niet tot individuen te herleiden

Er bestaat onder niet-juristen en zelfs onder juristen veel discussie over wat privacy precies inhoudt. Draait privacy om persoonsgegevens? Of is privacy niet in het geding zoals persoonsgegevens niet herleidbaar zijn tot individuen?

Wat mij betreft moeten digitale oplossingen allemaal, in zijn geheel niet, te herleiden zijn tot individuen. Ook niet deels of via een omweg.

Zo zien we, bijvoorbeeld, in het Concept Programma van Eisen onder Q22: "Gegevens die worden verwerkt zijn niet tot een individueel persoon herleidbaar." Zoals het daar staat is dat eigenlijk niet precies genoeg. Verwerkt de digitale oplossing in zijn geheel geen persoonsgegevens, of gaat deze wel persoonsgegevens verwerken maar worden die gepseudonimiseerd en zijn ze om die reden niet meer herleidbaar tot een individu?

Wat mij betreft moet de overheid voor de hoogst haalbare privacybescherming gaan, en dat is in zijn geheel geen persoonsgegevens verwerken door voor een volledig lokale oplossing, welke oplossingsrichting ook gekozen wordt.

- Geen centraal opgeslagen persoonsgegevens

Logisch gevolg van het voorgaande punt is dat persoonsgegevens dus ook niet centraal opgeslagen worden. Dat lijkt in het Programma van Eisen onbedoeld toch plaats te vinden. Onder F19: “De server slaat tijdelijk contactcodes van besmette personen op na een positieve COVID-19-test.” en onder Q26 staat: “De contactcode is op geen enkele wijze gebaseerd op persoonlijke gegevens.”

Hier ontstaat echter een hardnekkig misverstand. Een unieke code, ook als die ‘anoniem’ gegenereerd is, slechts toebehorende aan één persoon (óók als je die persoons NAW-gegevens niet hebt) kan evengoed een persoonsgegeven zijn. Dat die code niet direct te herleiden is tot de persoon in kwestie, doet daar niet zonder meer iets aan af. Het Realisatieteam zou moeten overwegen om bij een SARS-CoV-2-besmetting niet de contactcodes van mensen zélf te verwerken en te publiceren, maar met een ‘sleutel’ te werken die uitsluitend werkt op de contactcodes die door een besmet persoon’s telefoon zijn gegenereerd. Overigens zou ook die sleutel kunnen worden aangemerkt als een persoonsgegeven, maar je bent alweer een stap dichterbij een uitvoering conform het principe van ‘Privacy by Design’.

- Multidisciplinaire teams

Zelf ben ik onder de indruk van het feit dat mensen als 5.1.2e en 5.1.2e 5.1.2e aangetrokken zijn in het realisatieteam om aan digitale oplossingen te werken. Maar wie naar dat team kijkt, ziet dat het in de huidige formatie een ‘traditioneel’ ontwikkelteam is. Er zit bijvoorbeeld geen jurist in, of een innovatie-expert die zich juist kan richten op de betrokken organisaties om hen te helpen interne veranderingen door te voeren die nodig zijn om de beste technische oplossing mogelijk te maken, in plaats van heel ‘plat’ te zeggen dat een technische oplossing 1-op-1 aan moet sluiten op de bestaande manier van werken (Q1, Concept Programma van Eisen) in plaats van die bestaande manieren van werken zelf óók te ontwikkelen en aan te passen om de beste digitale oplossingen mogelijk te maken. Mijn advies is dan ook om het realisatieteam toegang te geven tot een multidisciplinair team dat ze kan begeleiden in hun missie. Zelfs leden van onze Begeleidingscommissie zouden daar een daadwerkelijk ‘begeleidende’ rol in kunnen spelen.

- Wettelijke waarborgen voor de vrijheid van burger om digitale oplossingen al dan niet te gebruiken en gevrijwaard te blijven van mogelijke negatieve effecten (bijv. beperking van vrij verkeer van personen), function creep

(uitbreiding van de doelen/doelstellingen of het gebruik van de technische oplossing) en beperking in tijd

- **Averechtse effecten**, gedragseffecten, schijnveiligheid

Ten slotte zou ik er op deze plaats op willen wijzen dat de mogelijkheden en effectiviteit van technologische oplossingen vaak worden overschat en tegelijkertijd weinig oog is voor mogelijke averechte effecten. Voor welke digitale oplossing ook gekozen wordt, het is belangrijk dat onderzoek wordt gedaan naar mogelijke negatieve effecten. Als burgers zich met een 20% effectieve digitale oplossing, 50% gevaarlijker gaan gedragen vanwege een gevoel van (schijn)veiligheid, dan zorgt een mooie digitale oplossing uiteindelijk voor een negatief effect vanwege de gedragseffecten.

Het bouwen van een fundament gebaseerd op bovenstaande minimumvereisten zorgt voor een vruchtbare bodem aan ideeën, initiatieven en een kader waarbinnen (digitale) oplossingsrichtingen getoetst en beproefd kunnen worden. Dat fundament ontbreekt voor zover ik kan zien nu, waardoor mijns inziens ieder initiatief op voorhand gedoemd is te mislukken ofwel een groot succes zal worden (het hangt er maar net vanaf welke subjectieve blik je op een initiatief werkt).

Bovendien zijn er zo veel andere mogelijke denkrichtingen die de samenleving, de GGD(s), het RIVM kan helpen in hun strijd tegen het coronavirus en het helpen van medische professionals en burgers om richting te geven aan hun eigen leven in deze niet eerder vertoonde tijd en strijd. In dat verband dien ik te vermelden dat ik erg enthousiast ben van het idee van een “Digitaal Dashboard” dat door de Minister is gelanceerd, maar waar ik helaas in onze agenda of de reeds toegezonden stukken geen verwijzing naar vind. Ik vind dat Dashboard een fantastisch voorbeeld van een alternatieve denkrichting waarvan ik vermoed dat er nog vele anderen zullen zijn die minimaal, zo niet veel effectiever dan een tracking en tracing app zouden kunnen zijn mits we de juiste volgorde in het innovatieproces volgen.

Uiteraard ben ik bereid bovenstaande nader toe te lichten alsmede ook de betrokken instanties of het Realisatieteam te helpen bij de ontwikkeling van een dergelijk fundament. Afhankelijk van de behoefte van de GGD is het wellicht een idee om te kijken of een deel van de Begeleidingscommissie op een meer detailniveau in gezamenlijkheid naar het Programma van Eisen wil kijken als de GGD daar behoefte aan heeft. Meer specifiek hoop ik volgende week donderdag

te leren hoe we de GGD kunnen begeleiden, al is dat wellicht voor het eerste advies aan de Minister wat kort dag.

Ik kijk uit naar onze eerste bijeenkomst, voor nu fijne Pinksterdagen toegewenst!

5.1.2e

5.1.2e