

Rapportage naar aanleiding van de evaluatie van de Informatiehuishouding OV-Informatie

In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en
Waterstaat

14 februari 2020

Inhoudsopgave

Management Samenvatting	3
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding en achtergrond	5
1.2 Vraagstelling	5
1.3 Scope en reikwijdte	6
1.4 Uitgevoerde werkzaamheden	6
1.5 Leeswijzer	7
2 Beschrijving van de huidige Informatiehuishouding	8
2.1 Beschrijving wettelijk kader voor informatiehuishouding	8
2.2 Beschrijving huidige governance-model	11
2.3 Beschrijving huidig werkproces	17
2.4 Beschrijving huidig gebruik van data	21
2.5 Beschrijving bewerkingen	23
2.6 Beschrijving toegepaste criteria	25
2.7 Beschrijving informatieverzoeken	28
2.8 Geschillenregeling	29
2.9 Financierings- en businessmodel	30
3 Inventarisatie ervaringen (potentiële) afnemers	34
3.1 Beschrijving (potentiële) afnemers	34
3.2 Informatiebehoefte van (potentiële) afnemers	35
3.3 Ervaringen van (potentiële) afnemers en verbeterpunten	35
3.4 Verbeterpunten, kansen en belemmeringen (potentiële) afnemers	37
3.5 Observaties	37
4 Evaluatie informatiehuishouding	39
4.1 Beschrijving van de mogelijkheden van optimalisaties	39
4.2 Realisatie beleidsdoelen	42
4.3 Realisatie wensen en verwachtingen van afnemers	43
5 Synthese bevindingen en aanbevelingen	44
6 Tot slot	45
Bijlage 1: Betrokkenen en interviews	46
Bijlage 2: Toetsingscriteria	48
Bijlage 3: Gebruikte afkortingen	50
Bijlage 4: Intentieverklaring	51
Bijlage 5: Kompas Informatiehuishouding	58
Bijlage 6: Motie Ziengs c.s.	65

Management Samenvatting

Aanleiding

Op 7 september 2017 hebben ov-concessieverleners en ov-concessiehouders gezamenlijk de intentieverklaring open informatievoorziening ov-informatie getekend. Partijen zetten zich in voor de totstandkoming van een (aanbodgerichte) open informatievoorziening met betrekking tot ov-informatie. Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, OV-chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers te verkrijgen. Daarnaast gaat de intentieverklaring in op de governance (organisatie en aansturing van de open informatievoorziening) en de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Vanuit dit perspectief is de informatiehuishouding opgezet.

Binnen het kader van deze intentieverklaring hebben de vervoerders toegezegd dat zij de nodige informatie zullen leveren en dat zij Translink aanwijzen als de organisatie die de informatie (van de vervoerders) verstrekt om de continuïteit te waarborgen. Translink is opgericht om de transacties van de OV-chipkaart te verwerken. De vervoerders zien de toegevoegde waarde van Translink en willen daarom zo veel mogelijk gebruik maken van de reeds aanwezige opzet van de informatiehuishouding binnen Translink.

De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen van het Kamerlid Ziengs c.s. waarin de regering gevraagd wordt om de werking van het informatiesysteem te evalueren zodra er voldoende ervaring is opgedaan met de informatiehuishouding.

Opdracht

Tegen deze achtergrond heeft Deloitte Risk Advisory (hierna: Deloitte) de evaluatie van de informatiehuishouding uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna I&W). De opdracht betrof het beschrijven van de huidige informatiehuishouding ten opzichte van de doelstellingen in de intentieverklaring, het inventariseren van de behoeften, ervaringen en verwachtingen van (potentiële) aanvragers en het identificeren van mogelijkheden om de informatiehuishouding te optimaliseren binnen het bestaande wettelijk kader. Dit rapport bevat de uitkomsten van de evaluatie.

Observaties

In overeenstemming met de intentieverklaring is in de loop van de afgelopen 2 jaar een informatiehuishouding ingericht, met een governance-model met een Commissie Toetsing en een Commissie Toezicht, een aanvraagproces en een toetsingskader, een technisch proces om de gevraagde informatie anoniem te leveren. Inmiddels hebben afnemers bij de informatiehuishouding 28 informatieverzoeken ingediend waarvan 6 verzoeken zijn afgerond en 4 verzoeken zijn afgewezen; de overige verzoeken zijn nog onderhanden.

De informatiehuishouding moest eind 2017 vanaf de grond worden opgebouwd. Om dit te kunnen doen was een projectmatige aanpak nodig. In de loop van de afgelopen jaren is de informatiehuishouding vormgegeven en zijn tussentijds verbeteringen doorgevoerd. Op basis van ons onderzoek hebben wij ten aanzien van de huidige inrichting eind 2019 verschillende verbeterpunten geïnventariseerd. De verbeterpunten hebben onder andere betrekking op het uitwerken van een business- en financieringsmodel, het formeel vaststellen van de (inrichting) van de governance, de huidige procesbeschrijving en de toetsingscriteria, het documenteren per informatieverzoek van de overwegingen van de Commissie Toetsing, de invulling van de Commissie Toezicht en het implementeren van een geschillenregeling. In zijn algemeenheid behoeft de inrichting van het governance-model verdere versterking omdat de informatiehuishouding vanuit de pilotsituatie steeds meer toegaat naar een definitieve inrichting.

Tijdens het onderzoek hebben wij input verzameld bij (potentiële) afnemers over hun mate van tevredenheid over de informatiehuishouding. Hieruit komt het beeld dat de (potentiële) afnemers over het algemeen waardering hebben voor de informatiehuishouding en de medewerking die zij krijgen van betrokken medewerkers. Tegelijkertijd maken (potentiële) afnemers ook een aantal kritische kanttekeningen ten aanzien van de begeleiding bij en doorlooptijd van het aanvraagproces, de hantering van de toetsingscriteria, de relevantie, juistheid en volledigheid van opgeleverde informatiebestanden en de wijze van verstrekken van informatie. Aanvragers geven aan dat in hun beleving er nog geen sprake is van een open informatievoorziening.

Aanbevelingen

Nu de periode van de eerste 2 jaar ten einde loopt ligt bij het Nationaal Openbaar Vervoerbestuurlijk Overleg (NOVB BO) een aantal vraagstukken voor op het gebied van de scope van dienstverlening, financiering en versterking van de governance. Deze vraagstukken zouden in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd. Hiervoor is een visie nodig op de toekomst van de informatiehuishouding voor de komende 3 tot 5 jaar. Deze visie vormt de basis voor het gewenste bedrijfsmodel en de bijbehorende financiering. Belangrijke punten hierbij:

- Bepaal de visie voor de komende 3 - 5 jaar voor de informatiehuishouding:
 - hoe ziet de open informatiehuishouding er over 3 - 5 jaar uit;
 - hoe wordt de stap gemaakt van vraaggericht naar aanbodgericht;
 - welke organisaties en type informatievragen vormen de doelgroep; en
 - hoe worden informatievragers zo efficiënt en effectief mogelijk bediend?
- Stel een meerjarenplan op waarin wordt aangegeven hoe wordt toegewerkt naar de gewenste situatie en hoe de financiering daarvan meerjarig is geregeld.
- Bepaal de impact die dit heeft op de staande organisatie ('de winkel open houden') en op benodigde ontwikkelprojecten ('de verbouwing') in termen van bezetting, zowel kwalitatief als kwantitatief.

Deze meer-jarenvisie zou leidend moeten zijn voor de verder opvolging van de lopende initiatieven en verbeterpunten op het gebied van governance, werkproces en doorlooptijden, toetsingscriteria en volledigheid van OV-informatie.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Op 7 september 2017 hebben ov-concessieverleners en ov-concessiehouders gezamenlijk de intentieverklaring open informatievoorziening ov-informatie getekend. Partijen zetten zich in voor de totstandkoming van een (aanbodgerichte) open informatievoorziening met betrekking tot ov-informatie. Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, OV-chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers te verkrijgen. Daarnaast gaat de intentieverklaring in op de governance (organisatie en aansturing van de open informatievoorziening) en de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Vanuit dit perspectief is de informatiehuishouding opgezet.

Binnen het kader van deze intentieverklaring hebben de vervoerders toegezegd dat zij de nodige informatie zullen leveren en dat zij Translink aanwijzen als de organisatie die de informatie (van de vervoerders) verstrekt om de continuïteit te waarborgen. Translink is opgericht om de transacties van de OV-chipkaart te verwerken. De vervoerders zien de toegevoegde waarde van Translink en willen daarom zo veel mogelijk gebruik maken van de reeds aanwezige faciliteiten binnen Translink.

De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen van het Kamerlid Ziengs c.s. (zie bijlage 6 bij dit rapport) waarin de regering gevraagd wordt om de werking van het informatiesysteem te evalueren zodra er voldoende ervaring is opgedaan met de informatiehuishouding, mede met het oog op de overweging omtrent het instellen van een mogelijke wettelijke leveringsplicht voor reizigersinformatie. In een reactie hierop heeft de staatssecretaris van I&W de Tweede Kamer laten weten dat in het Nationaal Openbaar Vervoerberaad (NOVB) is afgesproken dat de evaluatie in de tweede helft 2019 zal starten met als doel deze ook in 2019 af te ronden. Het onderhavige rapport bevat de uitkomsten van de evaluatie. Besluiten naar aanleiding van de evaluatie, bijvoorbeeld over het wel of niet treffen van een wettelijke regeling, kunnen dan in het eerste kwartaal 2020 genomen worden.

1.2 Vraagstelling

Het centrale thema van de evaluatie is of en hoe, binnen de kaders van de vigerende wetgeving (o.a. AVG, Mededingingswet) de open informatiehuishouding verder geoptimaliseerd kan worden en of dat voldoende is om de beoogde doelen te realiseren en in welke mate het inspeelt op behoeften en verwachtingen van (potentiële) gebruikers. Om hierin inzicht te krijgen heeft het ministerie van I&W, als opdrachtgever, de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Geef een feitelijke beschrijving van het wettelijk kader waarbinnen de informatiehuishouding wordt uitgevoerd.
2. Beschrijf het governance-model (organisatie en aansturing) dat gebruikt wordt.
3. Beschrijf beknopt (varianten in) het werkproces van inwinnen, verwerken en beschikbaar stellen van reizigersdata en de hiermee verbonden doorlooptijd(en).
4. Beschrijf welke data wel (en niet) wordt gebruikt en waarom (OV-chipkaart, papier, barcode e.d.) en in hoeverre dit de betrouwbaarheid van het uiteindelijke resultaat beïnvloedt.
5. Beschrijf welke bewerkingen worden uitgevoerd en waarom (privacy, bedrijfsgeheim e.d.).
6. Onderzoek of de (typen) criteria die worden toegepast voor de beoordeling van privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid en concurrentiegevoeligheid helder zijn voor vragers van informatie en of deze criteria gelijk worden toegepast.
7. Beschrijf het aantal verzoeken dat is gehonoreerd en afgewezen alsmede de gerealiseerde doorlooptijd.
8. Beschrijf de wijze van het beslechten van eventuele geschillen tussen afnemers van informatie en de verwerkingsverantwoordelijke vervoerder(s) over het niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar stellen van informatie (geschillencommissie, arbitrage, gang naar de rechter).

9. Beschrijf beknopt wat het financierings- en businessmodel van informatiehuishouding inhoudt en wat de invloed hiervan is op de informatiehuishouding.
10. Onderzoek beknopt de ervaringen van (potentiële) afnemers van de informatiehuishouding door in beeld te brengen:
 - a. de behoefte aan informatie bij (een selectie) van bestaande en potentiële klanten;
 - b. ervaringen en verbeterpunten volgens (een selectie van) bediende klanten;
 - c. beeldvorming bij (een selectie van) potentiële klanten (kansen, belemmeringen).

Hierbij moet rekening worden gehouden met de stand van de informatiehuishouding op het moment dat de (potentiële) afnemers contact hadden of zochten met de informatiehuishouding. Dit omdat vanaf de start van de informatiehuishouding geleidelijk optimalisaties zijn doorgevoerd (groeimodel).
11. Onderzoek beknopt wat de mogelijkheden zijn om binnen de bestaande wettelijke kaders het proces van de informatiehuishouding te optimaliseren (in termen van doelen voor het beschikbaar stellen van informatie, personeel, kosten, snelheid e.d.) en op welke termijn. Houdt hierbij rekening met het feit dat de informatiehuishouding een proces in ontwikkeling is (groeimodel).
12. Geef aan of de initiële beleidsdoelen uit de intentieverklaring hiermee bereikt kunnen worden of dichterbij gebracht kunnen worden en zo ja in welke mate.
13. Geef aan in welke mate de mogelijke optimalisaties inspelen op behoeften en verwachtingen van (potentiële) afnemers.
14. Maak een synthese van de onderzoeksresultaten met aanbevelingen.

1.3 Scope en reikwijdte

Het onderzoek is gebaseerd op bestaande gegevens en objectieve informatie of cijfermateriaal dat door verschillende partijen bij de start en tijdens de loop van het onderzoek beschikbaar is gesteld; hierbij is 15 december 2019 gehanteerd als uiterste datum om informatie aan te leveren, met uitzondering van een beperkt aantal documenten die begin januari zijn aangeleverd. Het is de verantwoordelijkheid van Deloitte om deze informatie te analyseren op volledigheid en bruikbaarheid. I&W heeft aangegeven dat het niet de bedoeling is om binnen het kader van deze opdracht zelfstandig onderzoek te verrichten. De analyse in dit rapport is daarom gebaseerd op documentatie aangeleverd door o.a. Translink en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Indien relevant geachte informatie niet is aangeleverd is in deze rapportage opgenomen dat deze informatie ontbreekt. De eerste 9 onderzoeksvragen betreffen een beschrijving van de feitelijke situatie. Voor het doel van deze rapportage is hiervoor als peildatum 1 december 2019 aangehouden.

1.4 Uitgevoerde werkzaamheden

Op basis van onderzoeksvragen hebben wij een gedetailleerde aanpak uitgewerkt, opgebouwd in fasen. Met deze aanpak wordt recht gedaan aan de aandacht op dit thema, de beoogde uitkomst in rapportagevorm en de door u gevraagde afstemming met stakeholders.

De opdracht is uitgevoerd op basis van beschikbare documentatie en cijfermateriaal, met interviews van direct betrokkenen en deskresearch. De interviews dienden enerzijds om de beschrijving van de huidige informatiehuishouding te valideren en aan te vullen, anderzijds om mogelijkheden tot verdere optimalisatie te bespreken. Bijlage 1 bevat een overzicht van de interviews die zijn gehouden voor dit onderzoek.

Als onderdeel van de opdracht hebben wij de ervaringen van (potentiële) afnemers geïnventariseerd. Om een breed beeld te krijgen van deze ervaringen hebben wij hiervoor 2 methoden ingezet:

- Versturen van een beknopte vragenlijst naar een brede vertegenwoordiging van de (potentiële) afnemers om een breed beeld van de behoeften en ervaringen van de afnemers te verkrijgen.
- Om het beeld te verdiepen hebben wij in overleg met de opdrachtgever een aantal (potentiële) afnemers geselecteerd waarmee wij een gesprek hebben gevoerd om ons begrip van de behoeften en ervaringen van de deelnemers te verdiepen.

Als sluitstuk van de opdracht hebben wij het geheel van de uitkomsten van geanalyseerd om te komen tot een synthese van de onderzoeksresultaten met aanbevelingen. De rapportage is in concept afgestemd met de opdrachtgever, het directeurenoverleg van het NOVB (hierna: het Directeurenoverleg) en de betrokkenen bij het onderzoek. Het rapport is bedoeld om te verstrekken aan de Tweede Kamer en heeft derhalve een brede verspreidingskring.

1.5 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk 2 een beschrijving van de huidige informatiehuishouding, waarmee onderzoeksvraag 1 tot en met 9 worden behandeld. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de inventarisatie van de wensen en verwachtingen van de (potentiele) afnemers; dit betreft onderzoeksvraag 10. In hoofdstuk 4 is de evaluatie van de huidige informatiehuishouding opgenomen ten opzichte van de beleidsdoelen en ten opzichte van de wensen en verwachtingen van afnemers en worden mogelijkheden tot optimalisatie beschreven; dit betreft onderzoeksvraag 11 tot en met 13. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op onderzoeksvraag 14 door een synthese van de onderzoeksresultaten en aanbevelingen te formuleren. Hoofdstuk 6 bevat een aantal slotopmerkingen over de scope van het onderzoek en de verantwoordelijkheden van Deloitte en het Ministerie van I&W in het kader van dit onderzoek.

2 Beschrijving van de huidige Informatiehuishouding

2.1 Beschrijving wettelijk kader voor informatiehuishouding

Onderzoeksvraag 1: Geef een feitelijke beschrijving van het wettelijk kader waarbinnen de informatiehuishouding wordt uitgevoerd.

2.1.1 Wettelijk kader

De Informatiehuishouding wordt beheerst door 2 belangrijke rechtsgebieden; bescherming van persoonsgegevens (privacy) en mededinging. Er wordt daarnaast aandacht besteed aan de juridische gevolgen van het verwerken van bedrijfsvertrouwelijke informatie. De vereisten uit deze wettelijke kaders zijn door de Commissie Toetsing beoordeeld en vertaald in de toetsingscriteria van de Informatiehuishouding.

Privacy

De wettelijke kaders voor de bescherming van persoonsgegevens worden grotendeels bepaald door de Algemene Verordening Gegevensverwerking (hierna: AVG).¹ Omdat de AVG een Europese verordening betreft, heeft deze rechtstreekse werking in alle lidstaten. Daarnaast is de Nederlandse Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) van toepassing, die de AVG aanvult met uitzonderingen en uitbreidingen die in Nederland specifiek gelden.

De AVG is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens waarmee een persoonsgegeven **'alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon'** is (Artikel 2, lid 1 en Artikel 4, sub 1 AVG). Belangrijke begrippen in de AVG zijn "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker":

- Een verwerkingsverantwoordelijke is **'een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt'** (Artikel 4, sub 7 AVG). Een verwerkingsverantwoordelijke moet passende technische en organisatorische maatregelen nemen om te kunnen aantonen dat de verwerking van persoonsgegevens in lijn is met de AVG (Artikel 24, lid 1 AVG).
- Een verwerker is een **'natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt.'** (Artikel 4, sub 8 AVG).
- Indien een verwerkingsverantwoordelijke een verwerker opdracht geeft om persoonsgegevens voor haar te verwerken, is een verwerkersovereenkomst verplicht tussen beide partijen verplicht (Artikel 28, lid 3 AVG).

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene Verordening Gegevensbescherming).

De Privacy Coördinatie Overleg (PCO) - zie hoofdstuk 2.2 voor beschrijving van de governance - stelt in een memo aan het bestuurlijk NOVB en directeurenoverleg NOVB dat de wettelijke kaders zijn:

'Vastgelegd in een intentieverklaring, een samenwerkingsovereenkomst tussen de verwerkingsverantwoordelijke openbaarvervoerbedrijven, een verwerkersovereenkomst tussen verwerkingsverantwoordelijken en Translink, toetsingscriteria voor de commissie Toetsing en o.a. de privacy statements van openbaarvervoerbedrijven richting de reiziger.'

De vervoerders hebben als verwerkingsverantwoordelijken voor de verwerking van transactiegegevens van reizigers, Translink aangewezen als verwerker binnen de informatiehuishouding en hebben daarvoor een verwerkersovereenkomst afgesloten op 31 juli 2018.

Voor de verwerking van persoonsgegevens is een juridische grondslag nodig, bijvoorbeeld toestemming van de betrokkenen (reiziger), uitvoering van een overeenkomst of een gerechtvaardigd belang (zie artikel 6 en 9 AVG). De discussie rondom grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens is een terugkerend onderwerp.

De vervoerders verwerken transactiegegevens o.b.v. de grondslag *uitvoering van overeenkomst*:

'Relevant voor de huidige grondslag en het doel van de verwerking is art. 6, eerste lid, Gedragscode [verwerking persoonsgegevens OV-chipkaart door OV-bedrijven]: 'Het is niet toegestaan meer Persoonsgegevens en Transactiegegevens te verzamelen en te verwerken, dan noodzakelijk voor het uitvoeren van de overeenkomst en de financiële afhandeling van de overeenkomst'. Daarmee is de uitvoering van de overeenkomst de grondslag zoals bedoeld in art. 6, eerste lid, onder b, AVG.'

Het NOVB heeft in 2016 beargumenteerd dat de verwerking van transactiegegevens tot geaggregeerde informatieproducten verenigbaar is met het doel waarvoor de transactiegegevens verzameld zijn, en daarom onder dezelfde grondslag, uitvoering van overeenkomst, als een *verdere verwerking* zou kunnen plaatsvinden. De NOVB heeft in 2016 het College bescherming persoonsgegevens (Cbp – voorganger van de Autoriteit Persoonsgegevens – (AP)) om een zienswijze op basis van de Wet bescherming Persoonsgegevens gevraagd. Het Cbp heeft de zienswijze niet in behandeling willen nemen omdat zij hier geen nieuwe rechtsvraag in zagen. Later zijn er (informele) gesprekken geweest met de AP, die de vervoerders meer zekerheid hebben gegeven over de juiste toepassing van criteria.

In 2019 is opnieuw de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens besproken, namelijk in het kader van de uitbreiding van de informatiehuishouding met 4 nieuwe "sporen": 1) Openbaar beschikbaar stellen van informatie; 2) Wetenschappelijke doeleinden; 3) Commerciële doeleinden; en 4) CBS en andere kennisinstellingen vanuit de maatschappelijke functie. De vervoerders hebben een Data Protection Impact Assessment (DPIA) laten uitvoeren om de vier sporen te toetsen. Daarin wordt de grondslag *gerechtvaardigd belang* mogelijk geacht. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft sindsdien echter een normuitleg gegeven over gerechtvaardigd belang. Daarin geeft de AP zowel voorbeelden van belangen die wel en niet te kwalificeren zijn als een gerechtvaardigd belang. De AP noemt daarbij een **'algemeen belang van de samenleving of iets dergelijks'** en **'het enkel dienen van zuiver commerciële belangen'** als belangen die *niet* te kwalificeren zijn als een gerechtvaardigd belang (zie https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/normuitleg_gerechtvaardigd_belang.pdf, laatst bezocht 04-02-2020).

De vervoerders hebben daarom besloten om alleen de uitbreiding van Spoor 2 (wetenschappelijke doeleinden) in gang te zetten:

'Gezien de wens tot verdere uitbreiding aangegeven door NOVB stellen wij daarom voor om alvast de uitbreiding van de open informatiehuishouding met Spoor 2 in gang te zetten. Voor verdere uitbreiding van de open informatiehuishouding zullen de Vervoerders in onderling overleg bepalen of en op welke wijze de afstemming met de AP over interpretatie van de recent verschenen guidance zal plaatsvinden.'

Uit enkele interviews blijkt dat de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens soms lastig kan zijn, mede omdat er onduidelijkheid bestaat over de interpretatie van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) waardoor er mogelijk een ander grondslag dan gerechtvaardigd belang moet worden gekozen.

Ook blijkt er discussie te zijn over de vraag of er wetgeving moet komen om informatie openbaar te maken, om daarmee ervoor te kunnen zorgen dat de grondslag voor de verwerking het voldoen aan een wettelijke verplichting wordt (Artikel 6, lid 1, sub c AVG). De meningen hierover zijn verdeeld.

Mededinging

Mededingingsregels zijn gebaseerd op Europese verordeningen en Nederlandse wetten. Dit zijn onder andere Verordening 1/2003, Verordening 139/2004, de Mededingingswet en de Aanbestedingswet. De regering heeft sommige wetten uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). De Autoriteit Consument en Markt (ACM) let erop of alle marktdeelnemers zich houden aan de regels voor concurrentie en marktwerking (zie <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen/concurrentie-en-marktwerking/wet--en-regelgeving/wet--en-regelgeving-concurrentie-en-marktwerking>, laatst bezocht 20-01-2020). Ook bestaat er een grote collectie aan jurisprudentie rondom de interpretatie van mededingingsregels.

2.1.2 Observaties

- Privacy en mededinging zijn de 2 belangrijkste wettelijke kaders waarin de informatiehuishouding wordt uitgevoerd.
- Uit de interviews is gebleken dat mededinging, in de tot dusver behandelde informatieverzoeken, bijna nooit een drempel is voor het leveren van informatie, omdat dat risico wordt afgedekt door de leveringsvoorwaarden. Ook blijkt het dat mededinging vooral speelt bij grotere vervoerders.
- Uit het onderzoek blijkt dat er een spanningsveld is met betrekking tot de toepassing van de privacywetgeving en de anonimiteit van data. Aanvragers geven aan dat OV bedrijven naar hun oordeel onnodig moeilijk doen, mogelijk vanuit de veronderstelling dat de gedeelde data anoniem is. Daarentegen adviseren deskundigen de OV bedrijven dat de data die gedeeld wordt niet echt anoniem is en indirect herleidbaar kan zijn. Dit spanningsveld leidt ertoe dat de verwachtingen van (sommige) aanvragers niet kunnen worden waargemaakt.
- De normuitleg door de AP, leidt tot (hernieuwde) discussie over het gebruik van gerechtvaardigd belang als grondslag.

2.2 Beschrijving huidige governance-model

Onderzoeksvraag 2: Beschrijf het governance-model (organisatie en aansturing) dat gebruikt wordt.

2.2.1 Beschrijving totstandkoming governance-model

De intentieverklaring beschrijft het volgende over de governance:

'Artikel 5 Governance

5.1 De Partijen beschrijven de governance en richten die in, waarbij de organisatie, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en soortgelijke onderwerpen worden beschreven en ingericht.

5.2 De governance waarborgt enerzijds de privacy verantwoordelijkheid en bedrijfsvertrouwelijkheid van de dataverantwoordelijke en anderzijds het publiek belang om zo veel mogelijk informatie zo gedetailleerd mogelijk beschikbaar te stellen voor een efficiënter en effectiever openbaar vervoer. Een afwijzing van een informatieverzoek wordt beargumenteerd en een eventueel verschil van inzicht over privacyaspecten en/of bedrijfsvertrouwelijkheid wordt voorgelegd aan het bestuurlijk NOVB

5.3 Partijen krijgen zeggenschap in de open informatievoorziening door de oprichting van een Voorwaardenscheppende commissie, die uit hun midden gevormd wordt.

5.4 De (tijdelijke) Voorwaardenscheppende commissie is belast met: het ontwikkelen van een financieringsmodel en een businessmodel; het ontwikkelen en vaststellen van de criteria voor het toetsingsproces van een informatieaanvraag; het toezicht op de rollen die binnen de informatievoorziening middels certificering en audits compliance aan moeten tonen.

5.5 De Voorwaardenscheppende commissie is compact en bestaat ten minste uit

Een of meerdere afgevaardigde(n) vanuit vervoerders als vertegenwoordiging van de dataverantwoordelijken;

Een of meerdere afgevaardigde(n) van de overheden; en

Eventueel een onafhankelijk voorzitter.'

Het beschrijven en inrichten van de governance is in lijn met artikel 5.3 - 5.5 belegd bij de Voorwaardenscheppende Commissie. Dit heeft geleid tot een voorstel dat is besproken in het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017. In de oplegnotitie bij het agendapunt over governance van het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017 wordt beschreven dat 2 commissies onderdeel zijn van de governance:

'De Toetsingscommissie gaat toezien op het juist toepassen van de ontwikkelde criteria op het gebied van privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid, mededinging en volledigheid. Het zijn 'levende' criteria, zij worden gaandeweg uitgebreid, aangescherpt of versoepeld, al naar gelang de actualiteit. Er is consensus tussen vervoerders en overheden over de samenstelling van de Toetsingscommissie. Vervoerders en overheden vaardigen vertegenwoordigers van hun organisaties als lid af. Deze vertegenwoordigers kunnen medewerkers of experts zijn.

De Toezichtcommissie ziet toe op de juiste werking van het 'systeem'. Is het juiste auditregime van toepassing, worden de bevindingen uit de audits toegepast, werkt het systeem tegen de laagste kosten en worden de kosten goed doorberekend etc.'

Hierbij wordt aangetekend dat de vervoerders zelfstandig een besluit nemen over het al of niet leveren van informatie, omdat zij verwerkingsverantwoordelijken zijn voor de transactiegegevens. In het memo dat bij dit agendapunt is bijgevoegd is een beschrijving opgenomen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van beide commissies. Tevens is een beschrijving opgenomen van de vereiste kennis en kunde van de commissieleden en de bemensing van de commissies.

In de vergadering van de Voorwaardenscheppende Commissie van 3 september 2018 lag een overzicht met profielen en functionaliteiten van de leden van de Commissies Toetsing en Toezicht voor. De Voorwaardenscheppende Commissie heeft ingestemd met deze profielen en afspraken gemaakt dat de voorzitter en secretaris van de commissie Toetsing worden geleverd door overheden (i.c. DOVA) en de voorzitter en secretaris van de commissie Toezicht door de vervoerders.

In de vergadering van de Voorwaardenscheppende Commissie van 5 november 2018 is een voorstel voor de samenstelling van de Commissie Toetsing besproken. Een expliciete vaststelling hiervan hebben wij niet aangetroffen. Geconstateerd wordt dat er onduidelijkheid is over de samenstelling van de Commissie Toezicht. Er wordt daarom besloten om een rondgang langs de partijen te doen om de samenstelling vast te kunnen stellen. De uitkomsten van deze rondgang zijn niet gedocumenteerd in de verslagen van de Voorwaardenscheppende Commissie.

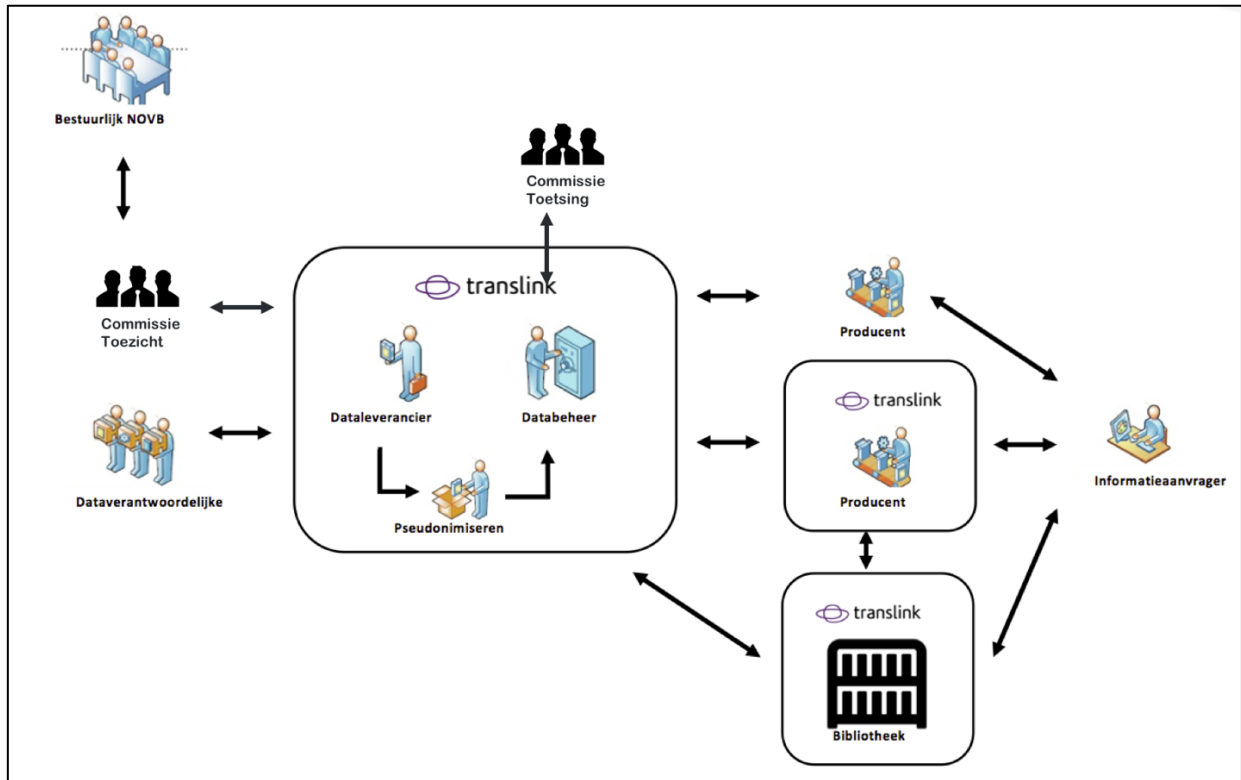
Zoals blijkt uit de Intentieverklaring artikel 5.4 is Voorwaardenscheppende Commissie bedoeld als tijdelijke commissie. De Voorwaardenscheppende Commissie is voor het laatst bijeengekomen op 2 mei 2019; een besluitenlijst van deze vergadering hebben wij niet aangetroffen. In het Directeurenoverleg van 31 oktober 2019 is besloten dat het Directeurenoverleg zal fungeren als Voorwaardenscheppende Commissie. Hierdoor bestaat de Voorwaardenscheppende niet meer als aparte commissie. Uit de interviews is gebleken dat dit nog niet bij alle betrokkenen bekend was.

De Commissie Toetsing speelt een centrale rol in de invulling artikel 5.2 van de intentieverklaring (waarborgen van enerzijds de privacy verantwoordelijkheid en bedrijfsvertrouwelijkheid van de dataverantwoordelijke en anderzijds het publiek belang om zo veel mogelijk informatie zo gedetailleerd mogelijk beschikbaar te stellen voor een efficiënter en effectiever openbaar vervoer). Van de vergaderingen van de Commissie Toetsing worden besluiten- en actielijsten gemaakt. Sinds 27 juli 2017 wordt per informatieaanvraag een Excel document bijgehouden waarin de voortgang van het aanvraagproces wordt bijgehouden met data over doorlooptijden. Sinds 2019 wordt per informatievraag een procesdocument opgemaakt waarin **'de voortgang, notitie van het proces en aanbevelingen en openstaande acties'** worden bijgehouden, om zo **'te komen tot een toetsbaar informatieverzoek.'** Hiervan zijn 3 voorbeelden van gedeeld (allen gedateerd uit 2019).

De Commissie Toezicht is in de huidige samenstelling in oktober 2019 voor het eerst bijeengekomen. Uit het verslag van deze bijeenkomst blijkt dat er binnen de Commissie Toezicht discussie is over de rol en de taken van deze commissie. Deze taken staan in verschillende documenten op verschillende manieren beschreven. Daarnaast heeft de commissie geconstateerd dat er door het wegvallen van de Voorwaardenscheppende Commissie een lacune is ontstaan in de governance, voor het beantwoorden van vraagstukken die niet binnen de scope van de Commissies Toetsing en Toezicht vallen. Hieromtrent is een memo opgesteld, gericht aan het NOVB. Het betreffende memo is in het Directeurenoverleg van 27 november 2019 doorverwezen naar de uit te voeren evaluatie; er heeft in 2019 nog geen inhoudelijke besluitvorming over plaatsgevonden.

2.2.2 Beschrijving huidige governance-model

De governance is in meer detail uitgewerkt in het document 'Informatiehuishouding Proces, techniek en compliance van november 2017'. Dit document is later doorontwikkeld tot het document 'Informatiehuishouding, DPIA in Context' van april 2018. Het document geeft een visuele weergave van de verschillende rollen en een korte beschrijving van iedere rol:



Tabel 1

Het document 'Informatiehuishouding, DPIA in Context' van april 2018 geeft tevens een tabel met een korte beschrijving van de onderscheiden rollen. De tabel is hieronder weergegeven. De tabel is op onderdelen aangevuld om aan te sluiten op de huidige situatie die wij tijdens de evaluatie hebben aangetroffen. De aanpassingen zijn opgenomen in cursief.

Rol	Doel	Wie?
Bestuurlijk NOVB	Opdrachtgever Informatiehuishouding en escalatieplatform indien huishouding niet leidt tot gewenst resultaat.	<p><i>Het bestuurlijk NOVB bestaat uit vertegenwoordigers van respectievelijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>het Rijk (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat)</i> - <i>de provincies</i> - <i>de vervoerregio's</i> - <i>de streekvervoerders</i> - <i>de stadsvervoerders</i> - <i>de Nederlandse Spoorwegen (NS)</i>

Directeurenoverleg	'Het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) is een overleg van alle overheden en vervoerders (concessieverleners en concessiehouders) in het openbaar vervoer. In dit beraad worden landelijke spelende openbaar vervoer-onderwerpen besproken en desgewenst landelijke afspraken gemaakt. Het NOVB kent een NOVB directeurenoverleg en een bestuurlijk NOVB overleg.'	'Het NOVB directeurenoverleg bestaat uit dezelfde partijen [als het bestuurlijk NOVB], aangevuld met vertegenwoordigers van de gezamenlijke consumenten-organisaties als adviserend lid. Vanuit hun expertise kunnen andere organisaties door de voorzitter gevraagd worden om aan te sluiten voor bepaalde onderwerpen op de agenda. Op dit moment zijn ProRail en Translink al agenda lid.' (Zie https://www.nationaalovberaad.nl/Over+het+NOVB/Overleggen/default.aspx , laatst bezocht 20-01-2020).
Reiziger	De reiziger zorgt voor de transacties. De reiziger heeft ook rechten en dient zich hierop te kunnen beroepen.	De reiziger
Commissie Toetsing	Kaders m.b.t. privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid, mededinging en volledigheid door toetsen van informatieverzoeken.	De Commissie Toetsing bestaat uit vertegenwoordigers van NS, stadsvervoerders, streekvervoerders, het Rijk, decentrale overheden en adviseur Translink (5-6 leden).'
Dataverantwoordelijke	Als verwerkingsverantwoordelijke bij instemming formeel toestemming verlenen per informatieverzoek.	Vervoerders als dataproducent.
Commissie Toezicht	Toezicht houden op informatiehuishouding op uitvoering, begroting en SLA afspraken.	De Commissie Toezicht bestaat uit vertegenwoordigers van NS, stadsvervoerders, streekvervoerders, het Rijk, decentrale overheden en adviseur Translink (5-6 leden).'
Dataverancier	Het leveren van data aan de databeheerder.	Translink in opdracht van Verwerkingsverantwoordelijke.
Pseudonimiseren	Het pseudonimiseren van het gehaste OV-chipkaartnummer.	Externe partij
Voorportaal	Het voorportaal helpt de aanvrager bij het indienen van een verzoek en 'toetst de informatieverzoeken op volledigheid en haalbaarheid om te voorkomen dat de Commissie Toetsing belast wordt met onvolledige informatieverzoeken of informatieverzoeken die niet in lijn zijn met het doel van de Informatiehuishouding.'	<i>Op basis van de gevoerde gesprekken hebben wij begrepen dat de bezetting bestaat uit experts van 2 grote vervoerders (NS, RET) en Translink als adviseur.</i>

<i>Privacy Coördinatie Overleg (PCO)</i>	<i>De vervoerders zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor het besluit of de informatie voor informatieverzoek wordt geleverd. De vervoerders beleggen deze taak over het algemeen bij hun Privacy Officer. De Privacy Officers van de vervoerders hebben periodiek afstemming binnen het PCO.</i> <i>Formeel speelt het PCO geen rol in de governance.</i>	<i>Privacy Office of andere privacy betrokkenen van de vervoerders.</i>
--	---	---

De rollen zijn in het document 'Informatiehuishouding, DPIA in Context' van april 2018, nader uitgewerkt. Hierin worden processen binnen de informatiehuishouding omschreven, taken aan gekoppeld en de invulling daarvan door verschillende partijen vastgelegd. Ook worden mogelijke risico's en mitigerende maatregelen geïdentificeerd.

2.2.3 Observaties

Naar aanleiding van het bovenstaande en de gevoerde gesprekken hebben wij de volgende observaties:

Algemeen:

- Wij hebben geen formele vaststelling van de (inrichting van de) governance aangetroffen. Het beeld bestaat dat naast de beschreven governance ook de informele communicatie en verstandhoudingen tussen betrokken personen een belangrijke rol spelen.
- Uit de interviews is gebleken dat op dit moment vooral sprake is van een projectorganisatie; dit is verklaarbaar vanwege het gegeven dat de informatiehuishouding nog moest worden opgebouwd. Direct betrokkenen geven aan dat voor de toekomst een meer bestendig model is gewenst, waarbij de bezetting is afgestemd op de omvang van de werkzaamheden.

Commissie Toetsing en Commissie Toezicht:

- Er is binnen de informatiehuishouding discussie over de rol en de taken van de Commissie Toezicht. Het is onduidelijk of en hoe financieel toezicht en andere taken van de Commissie Toezicht zijn uitgevoerd over het afgelopen jaar.
- Uit enkele interviews met direct betrokkenen komt een beeld dat in de bezetting van de Commissies van Toetsing en Toezicht aanvullende expertise, bijvoorbeeld op het gebied van privacy of auditing, gewenst is. Wij hebben binnen het kader van deze opdracht geen zelfstandig onderzoek gedaan naar de expertise binnen deze commissies.
- Informatievragers kunnen marktpartijen, maar ook Translink, vragen om als informatie-producent op te treden. Omdat Translink in theorie een voorsprong kan hebben op andere producenten moeten dezelfde voorwaarden voor alle partijen gelden. Om een gelijk speelveld te borgen moet een aantal uitgangspunten worden geformuleerd en toegepast. In de governance zijn adviesbureaus die ov-data-analyses uitvoeren niet vertegenwoordigd; deze bureaus hebben zorg dat hun markt afneemt als Translink zelf de analyses gaat doen. De commissie Toezicht dient toe te zien op het correct toepassen van de uitgangspunten. De uitgangspunten worden in overleg uitgewerkt, waarbij andere producenten worden betrokken. Wij hebben geen documentatie ontvangen waaruit blijkt dat dit is gebeurd.

PCO:

- De vervoerders zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor het besluit of de informatie voor informatieverzoek wordt geleverd. De vervoerders beleggen de voorbereiding hiervan over het algemeen bij hun Privacy Office of andere privacy betrokkenen, die periodiek afstemming hebben binnen het PCO. Formeel speelt het PCO geen rol in de governance. In de praktijk blijkt de PCO een belangrijke stem te hebben in het oordeel van de vervoerders;
- Uit de interviews komt het beeld dat, naar het oordeel van de aanvragers het PCO - uit voorzichtigheid - een zeer strikte toepassing van de criteria voorstaat. Hiertegenover wordt vanuit de vervoerders opgemerkt het PCO zorgvuldig te werk gaat gegeven de privacy wet- en regelgeving, mede op basis van ervaringen uit het verleden met de handhaving van de privacy toezichthouder.

Het Voorportaal:

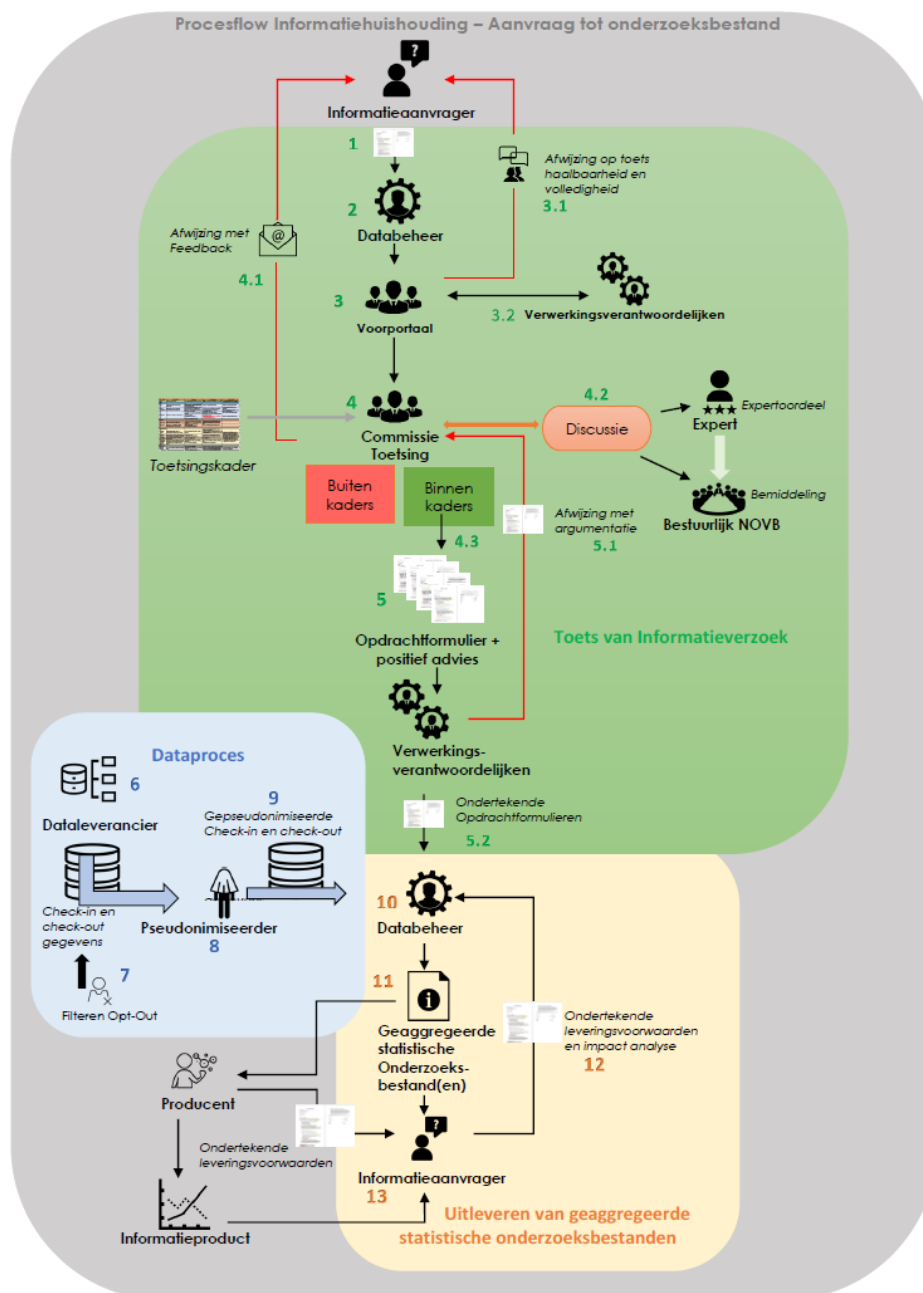
- De bezetting van het Voorportaal bestaat uit experts van 2 grote vervoerders (NS, RET) en Translink als adviseur. Een vaststelling van de instelling en samenstelling van het Voorportaal hebben wij niet aangetroffen.
- Wij begrijpen uit gesprekken met de direct betrokkenen bij de informatiehuishouding dat het Voorportaal is in het leven geroepen om op een informele manier te adviseren over de behandelbaarheid van aanvragen. Hierbij wordt benadrukt dat het Voorportaal adviserend is en het de aanvraag vrij staat, ook bij een negatief advies, een aanvraag voor te leggen aan de Commissie Toetsing. In de procesbeschrijving (zie paragraaf 2.3.1 van dit rapport) wordt de nadruk meer gelegd op de toetsende rol:
Het Voorportaal toetst de informatieverzoeken op volledigheid en haalbaarheid om te voorkomen dat de Commissie Toetsing belast wordt met onvolledige informatieverzoeken of informatieverzoeken die niet in lijn zijn met het doel van de Informatiehuishouding: het openbaar vervoer efficiënter en effectiever maken over vervoersmodaliteiten en concessiegrenzen heen en daarmee de dienstverlening voor de reiziger verbeteren. De informatieaanvrager dient een helder, concreet en ondubbelzinnig doel te formuleren, zodat getoetst kan worden of de verwerking van gegevens gerechtvaardigd is.
- Uit de interviews en informatie van afnemers komt enerzijds een beeld naar voren dat het Voorportaal helpt om beter geformuleerde aanvragen te realiseren en de doorlooptijd te verkorten, anderzijds dat de criteria (te) strikt worden gehanteerd.

2.3 Beschrijving huidig werkproces

Onderzoeksvraag 3: Beschrijf beknopt (varianten in) het werkproces van inwinnen, verwerken en beschikbaar stellen van reizigersdata en de hiermee verbonden doorlooptijd(en).

2.3.1 Procesbeschrijving

Translink heeft het werkproces van aanvraag tot het uitleveren van de onderzoeks-bestanden uitgewerkt in een procesflow met toelichting. Hieronder is deze uitwerking (versie 1.4) overgenomen als basis voor de beantwoording van de onderzoeksvraag:



Toelichting per stap uit de procesflow:

1. 'De Informatieaanvrager of een Producent in opdracht van de Informatieaanvrager stuurt een informatieverzoek naar de Databeheerder.
2. De Databeheerder ontvangt de informatieverzoeken, legt deze vast en rapporteert het totaaloverzicht aan de Commissie Toetsing.
3. Het Voorportaal toetst de informatieverzoeken op volledigheid en haalbaarheid om te voorkomen dat de Commissie Toetsing belast wordt met onvolledige informatieverzoeken of informatieverzoeken die niet in lijn zijn met het doel van de Informatiehuishouding: het openbaar vervoer efficiënter en effectiever maken over vervoersmodaliteiten en concessiegrenzen heen en daarmee de dienstverlening voor de reiziger verbeteren. De informatieaanvrager dient een helder, concreet en ondubbelzinnig doel te formuleren, zodat getoetst kan worden of de verwerking van gegevens gerechtvaardigd is.
 - 3.1. Indien het informatieverzoek niet volledig is meldt het Voorportaal dit aan de Informatieaanvrager.
 - 3.2. Een volledig informatieverzoek wordt minimaal 2 weken voorafgaand aan de bespreking in de Commissie Toetsing gedeeld met de betrokken verwerkingsverantwoordelijken, zodat tijdens de Commissie Toetsing het informatieverzoek en de (eventueel ontvangen) input van de verwerkingsverantwoordelijke tegelijkertijd kunnen worden besproken.
4. De Commissie Toetsing beoordeelt het informatieverzoek aan de toetsingscriteria.
 - 4.1. Indien het informatieverzoek niet voldoet aan de toetsingscriteria koppelt de Commissie Toetsing dit terug aan de Informatieaanvrager met argumentatie en advies.
 - 4.2. Indien het informatieverzoek leidt tot een discussie binnen de Commissie Toetsing zonder consensus over het advies kan een expert oordeel en/of een escalatie naar het Bestuurlijk NOVB ter bemiddeling helpen overeenstemming te bereiken.
 - 4.3. Indien het informatieverzoek voldoet aan de Toetsingscriteria, beoordeeld door de Commissie Toetsing, vertaalt de Commissie Toetsing het informatieverzoek naar een opdrachtformulier. Dit opdrachtformulier bevat tevens de leveringsvoorwaarden die voor de Informatieaanvrager en de Producent van toepassing zijn.
5. Het opdrachtformulier inclusief het positieve advies wordt door de Commissie Toetsing ter ondertekening voorgelegd aan de betrokken Verwerkingsverantwoordelijken.
 - 5.1. Indien de Verwerkingsverantwoordelijke zich niet kan vinden in het informatieverzoek kan de Verwerkingsverantwoordelijke ervoor kiezen het formulier niet te ondertekenen en met argumentatie de afwijzing te melden aan de Commissie Toetsing.
 - 5.2. Met de ondertekende opdrachtformulieren heeft de Databeheerder de opdracht en toestemming om onderzoeksbestanden samen te stellen.
6. De Dataleverancier levert de check-in en check-out gegevens aan een pseudonimiseerder die nodig zijn voor het samenstellen van de onderzoeksbestanden, zoals omschreven in de ondertekende opdrachtformulieren. De Dataleverancier start met het leveren van de benodigde check-in en check-out gegevens om de onderzoeksbestanden samen te stellen als de getekende opdrachtformulieren zijn ontvangen. De check-in en check-out gegevens bevatten geen direct herleidbare persoonsgegevens.
7. Voordat de check-in en check-out gegevens worden gedeeld zijn de check-in en check-out gegevens van reizigers die middels een Opt-Out hebben aangegeven de check-in en check-out gegevens niet beschikbaar te willen stellen voor statistische doeleinden gefilterd.
8. De Pseudonimiseerder ontvangt een hash van de kaartnummers, en de check-in en check-out gegevens encrypted. De Pseudonimiseerder pseudonimiseert het gehaste kaartnummer en levert de gespseudonimiseerde kaartnummers met de encrypted check-in en check-out gegevens aan de Databeheerder.
9. De Databeheerder ontvangt de check-in en check-out gegevens en verrijkt deze tot ritten, reizen en overstappen, zodat de informatie ontstaat die nodig is om het openbaar vervoer efficiënter en effectiever te maken over vervoersmodaliteiten en concessiegrenzen heen en de dienstverlening voor de reiziger te verbeteren.
10. De Databeheerder ontvangt de ondertekende opdrachtformulieren en heeft daarmee toestemming om de onderzoeksbestanden samen te stellen en uit te leveren onder de in het opdrachtformulier beschreven leveringsvoorwaarden.
11. Databeheerder hanteert het aggregatieniveau, zoals vastgelegd in het opdrachtformulier, waarmee de geaggregeerde statistische onderzoeksbestanden anoniem zijn.

- 12. De Databeheerder deelt de onderzoeksbestanden pas na de ondertekende leveringsvoorwaarden en akkoord op het voorstel, planning en kosten te hebben ontvangen.**

De Informatieaanvrager kan zelf de rol van Producent vervullen of een andere organisatie voor de rol van Producent inhuren. De Informatieaanvrager is jegens Verwerkingsverantwoordelijken aansprakelijk voor de eventuele niet voorzienbare herleidbaarheid van de onderzoeksbestanden door bijvoorbeeld het combineren met andere datasets en dient dit dus met de eventuele Producent goed te regelen met minimaal dezelfde leveringsvoorwaarden.'

2.3.2 Doorlooptijden processtappen

Translink heeft de doorlooptijd van informatieverzoeken vanaf de start gemeten, maar er zijn verschillende stappen in het proces die nog niet werden gemeten. Om deze stappen wel te kunnen meten en daardoor een beter inzicht te krijgen heeft Translink een nieuwe methodiek voorgesteld voor het meten van de doorlooptijd. Deze nieuwe methodiek is door Translink uitgewerkt in een memo aan de Commissie Toetsing, gedateerd 26 november 2019. De doorlooptijd is opgesplitst in verschillende fases met een onderscheid naar de verschillende actiehouders, zodat helder is hoe de doorlooptijd is opgebouwd en waar eventuele optimalisaties mogelijk zijn. De onderstaande tabel is gekopieerd uit het document en omschrijft alle stappen in het proces.

	<u>Fase</u>	<u>Actiehouder</u>
1	Eerste contact (<i>intentie indienen informatieverzoek</i>)	Informatieaanvrager
2	Concept Informatieverzoek	Informatieaanvrager
3	Voorportaal	Governance
4	Aangepast verzoek	Informatieaanvrager
5	Commissie Toetsing	Governance
6	Aangepast verzoek	Informatieaanvrager
7	Toestemming vanuit verwerkingsverantwoordelijken	Governance
8	Leveren van gegevensbestanden	Translink
9	Time out	Time out
10	Leertijd	Leertijd

De fases worden niet altijd allemaal doorlopen, want in sommige gevallen is bijvoorbeeld 1 keer bespreken in de Commissie Toetsing voldoende. Doel van deze opzet is de doorlooptijd te kunnen uitsplitsen naar actiehouder, zodat zichtbaar wordt hoelang een informatieaanvrager bezig is, hoeveel tijd het kost om de verschillende stappen van de governance te doorlopen en hoelang het vervolgens duurt voordat Translink de uiteindelijk gegevensbestanden kan leveren.

De gerealiseerde doorlooptijden van de informatieverzoeken worden beschreven in paragraaf 2.7.

2.3.3 Observaties

Naar aanleiding van het bovenstaande hebben wij de volgende observaties:

Procesflow en toelichting

Het werkproces en de daarbij behorende procesbeschrijving zijn in de loop van de tijd doorontwikkeld.

- Uit de interviews komt het beeld dat het proces veel (doorloop)tijd kost; dit heeft deels te maken met het gegeven dat het proces nieuw is en nog weinig standaardisatie is doorgevoerd. Andere redenen die worden genoemd zijn het gegeven dat de Commissie Toetsing maar eens per maand bijeenkomt en dat formele punten als een ontbrekende handtekening het proces soms onnodig vertragen. Dit beeld wordt niet herkend vanuit de Commissie Toetsing: aangegeven wordt dat de Commissie ook tussentijdse schriftelijke voortgangsrondes heeft ingebouwd als de voortgang daar om vroeg.

- Het blijkt voor afnemers moeilijk om de vraag goed te formuleren; vaak weten ze na ontvangst van de informatie beter wat ze eigenlijk hadden willen hebben.
- Bijsturen tijdens een aanvraag is lastig omdat het proces dan weer vanaf begin moet worden doorlopen.
- Afnemers vinden het proces niet altijd transparant.
- Er is behoefte aan uitgangspunten rondom aggregatieniveaus bij aanvragen; dit moet op een professionele, wetenschappelijke wijze bepaald worden. Hierbij wordt aangegeven dat dit complexe materie is en dat door de verscheidenheid van de aanvragen altijd maatwerk nodig zal zijn.
- In een interview is aangegeven dat het Lexicon nog niet voldoende is uitgewerkt en dat er te weinig gangbare definities zijn.

Doorlooptijden processtappen

- De 10 fases in de voorgestelde methodiek voor de doorlooptijden sluiten niet 1-op-1 aan op de 13 fasen uit de procesflow.
- In het voorstel voor de nieuwe methodiek voor de doorlooptijden zijn geen normen opgenomen voor de doorlooptijden per fase. Hierbij wordt opgemerkt dat doorlooptijden sterk kunnen verschillen afhankelijk van de complexiteit en omvang van de informatieverzoeken.
- Translink meet de doorlooptijden van informatieverzoeken in werkdagen in plaats van kalenderdagen. Het is van belang dat dit voor de lezer voldoende duidelijk is.

2.4 Beschrijving huidig gebruik van data

Onderzoeksvraag 4: Beschrijf welke data wel (en niet) wordt gebruikt en waarom (OV-chipkaart, papier, barcode e.d.) en in hoeverre dit de betrouwbaarheid van het uiteindelijke resultaat beïnvloedt.

2.4.1 Gebruikte data

De gebruikte data zijn beschreven in het document Informatiehuishouding, DPIA in context in hoofdstuk 5, dat het technisch proces beschrijft. Het technische proces voor het beantwoorden van een informatievraag begint met een selectie van de transactiedata uit een copy (EUR2) van de productiedatabase, waarin de ov-chipkaarttransacties vastliggen. De lijst met datavelden wordt per kaartnummer van de geselecteerde periode door middel van een query opgehaald. De transacties worden geselecteerd op basis van de settlement-date. Dit staat voor de datum waarop de reistransactie is verwerkt. Hiermee is geborgd dat alle verwerkte reistransacties onderdeel zijn van de uiteindelijke dataset. Hierbij worden de volgende datavelden geselecteerd:

Datavelden

Dataelement	Omschrijving
CARD_ID	Kaartnummer
CARD_TXN_SEQ_NUMBER	Transactievolumnummer (iedere transactie heeft krijgt een opeenvolgendnummer)
CardType	Kaarttype (Persoonlijke of anonieme OV-chipkaart)
TXN_TYPE	Transactietype (bv. reis- of oplaadtransactie)
TXN_SUBTYPE	Transactiesubtype (bv. check-in of check-out)
BEFORE_REMAIN_VALUE	Saldo voor de gemaakte transactie
AFTER_REMAIN_VALUE	Saldo na de gemaakte transactie
PRODUCT_CODE	Productcode van het reisproduct
BE_ID	Vevoerder waar de betreffende transactie is gemaakt
MODAL_TYPE	Modaliteit (Bus, tram, trein, metro etc)
END_LOCATION	Eindlocatie (code van locatie)
ARL_AMOUNT	Waarde van het automatisch opladenbedrag indien actief
DEVICE_ID	Registratienummer van het device (paaltje, poortje)
UDSN	Teller van transacties op device
LAST_DEVICE_ID	Informatie over de voorgaande transactie
BE_BUSINESS_DATE	De dag waarop de transactie is gemaakt
END_TXN_TIME	Tijdstip waarom transactie is uitgevoerd
TXN_VALUE	Transactiewaarde
settlement_date	De dag waarop de transactie is verwerkt
TXN_STATUS	Transactiestatus (verwerkt of afgekeurd)
CONCESSION_ID	Concessiecode (iedere concessie in NL heeft een unieke code)
route_id	In te vullen door vervoerder met lijnnummer
distance_cover	Afstand
eod_version	Versie van de Equipment Operating Data (nodig voor een juiste interpretatie van data)

Translink heeft voor de verdeling van de opbrengsten en fraudeonderzoek vanuit EUR2 geen gegevens over de locatie nodig, maar een ID voldoet per locatie. Voor analysedoeleinden is deze informatie juist wel relevant. Om de locatie-ID's vanuit EUR2 te kunnen verrijken met een logische omschrijving (b.v.123 = Amersfoort CS) is het zogeheten EOD (Equipment Operating Data) nodig. In dit bestand staat de vertaling van locatie-ID naar de logische benaming en locatie van de halte of het station. Vervolgens kan de data worden verrijkt tot een waardevolle dataset waarmee reizen gereconstrueerd kunnen worden waarmee ritten, overstappen, wachttijden en reistijden ontstaan.

Per informatieaanvraag worden vooraf een aggregatieniveau bepaald en een zeer concreet geformuleerde doeleinden bepaald om te borgen dat de dataset wordt omgezet in informatie die de behoefte van de aanvrager beantwoordt.

2.4.2 Ontbrekende data en impact op betrouwbaarheid

In de intentieverklaring is het volgende opgenomen:

'3.1 Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, ov-chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers...'

De reistransacties van bankpasbetalingen (EMV), Contactless Tickets (CT) en barcodes zijn nog geen onderdeel van het beschreven platform. De ontwikkelingen in de betalingssystemen die ook het openbaar vervoer raken hebben impact op de verzameling van data. Betalingen met CT en barcodes vinden veelvuldig plaats en de mogelijkheid tot betaling met EMV wordt binnen afzienbare termijn verwacht. Tegen deze achtergrond lag in het NOVB van 5 december 2019 een notitie voor van de Commissie Toetsing met als onderwerp: Totaalbeeld van ov-reispatronen. In deze notitie wordt de problematiek als volgt omschreven:

Op dit moment is er nog geen sprake van een totaalbeeld. De Informatiehuishouding bevat op dit moment alleen de OV-chipkaartgegevens en daarmee ontbreekt er een belangrijk deel. Dit deel is geen aselechte steekproef, maar bevat specifieke doelgroepen. Er ontbreekt bijvoorbeeld data over internationale kaarten, e-tickets, wegwerp chipkaarten en actiekaarten. Toeristen maken veel gebruik van wegwerp chipkaarten waardoor er reispatronen van toeristen kunnen ontbreken. De schattingen vanuit vervoerders over het totaal verschillen: NS en GVB 25% en bijvoorbeeld RET 10%. Het onderzoek van de ov-klantenbarometer kwam op het ontbreken van 6% van het totaal. Een totaalbeeld is belangrijk om te voorkomen dat er onjuiste conclusies worden getrokken aan de hand van de beschikbaar gestelde gegevens.

Toekomstige betaalmethode in het ov, zoals de bankkaart moeten voor introductie geborgd worden binnen de Informatiehuishouding. Hierbij is het zaak dat de Informatiehuishouding betrokken wordt bij het Werkprogramma ov-betalen, zodat vooral de wijze van verwerking van de reistransacties bekend is en Translink in de rol van Databeheerder het Datawarehouse hierop aansluit.

In het NOVB-directeurenoverleg van 27 november 2019 is hierover gesproken en besloten eerst een workshop te plannen om het probleem en de scope van de oplossingsrichting te bepalen, voordat een opdracht aan een werkgroep wordt gegeven om dit concreet uit te werken.

2.4.3 Observaties

Naar aanleiding van het bovenstaande hebben wij de volgende observaties:

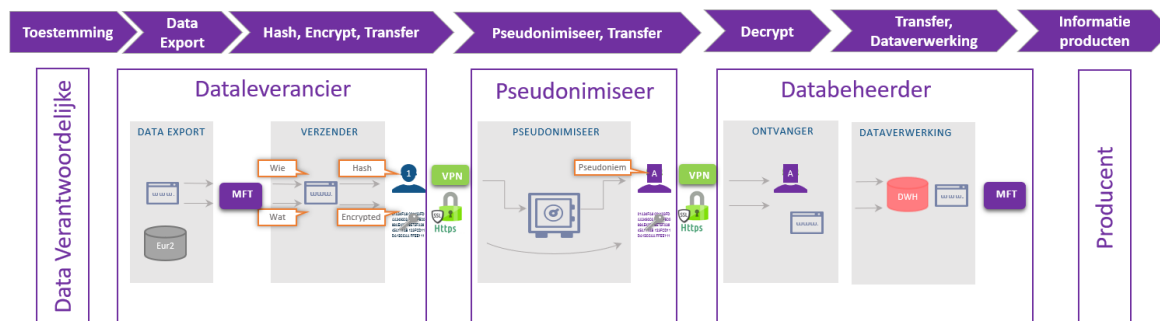
- Het probleem van ontbrekende data is door de Commissie Toetsing geagendeerd, waarbij een indicatie is gegeven van de impact op de betrouwbaarheid.
- De probleemanalyse en de scope van de oplossingsrichting moet nog worden bepaald; het is nog niet aan te geven wanneer de ambitie uit de intentieverklaring kan worden gerealiseerd.
- Zolang de informatie geen volledig beeld geeft is het noodzakelijk dat de informatieafnemers hierover adequaat worden geïnformeerd, zodat ze hiermee rekening kunnen houden bij het gebruik van de informatie. Wij begrijpen dat dit in de praktijk ook gebeurt.

2.5 Beschrijving bewerkingen

Onderzoeksvraag 5: Beschrijf welke bewerkingen worden uitgevoerd en waarom (privacy, bedrijfsgeheim e.d.)

2.5.1 Beschrijving bewerkingen in technisch proces

De bewerkingen die worden uitgevoerd in het kader van informatieaanvragen zijn uitgewerkt in het document Informatiehuishouding, DPIA in context, in hoofdstuk 5 Technisch proces. Deze uitwerking is hieronder in verkorte vorm overgenomen. Het technisch proces is hieronder grafisch weergegeven:



Stap 1

Het proces start met een query uit EUR2 waarmee o.a. de volgende transactiedata wordt opgehaald: Kaartnummer, Transactietype (bijvoorbeeld check-in), Locatiegegevens van transactie (ID), Datum en tijdstip, Product gebruik en saldo verrekening, Modaliteit, Vervoerder, Device (ID van paaltje of poortje).

Deze stap vindt plaats vanuit de rol dataleverancier en bevat het kaartnummer als persoonsgegevens, maar in de query worden geen andere identificerende datavelden opgehaald.

Stap 2

Om de data te ontdoen van het direct herleidbare ID, het kaartnummer, is het Pseudonimisatieproces ingebouwd. Gedurende dit proces, dat wordt uitgevoerd door een externe partij, wordt het direct herleidbare gegeven, het kaartnummer, door de dataleverancier gehasht aangeleverd en vervolgens gepseudonimiseerd. De transacties worden encrypted meegeleverd, zodat er geen informatie over de transactie bij de pseudonimiseerder terecht komt. De pseudonimiseerder is hiermee niet in het bezit van persoonsgegevens. Alleen de vertaling van de hash naar het pseudoniem wordt onthouden in de 'kluis' om aan de informatieaanvraag te kunnen voldoen, zoals het uniek aantal reizigers.

Stap 3

Vanuit de pseudonimiseerder worden de encrypted transacties met het bijbehorende pseudoniem in het datawarehouse geladen. Vanaf dit punt start de databeheerderrol en is er sprake van indirect herleidbare data. De dataset bevat alle informatie uit de eerste stap, maar dan met een pseudoniem voor het kaartnummer.

Stap 4

Het datawarehouse bevat indirect herleidbare data - een pseudoniem met de eerder beschreven transactiedata. Deze data zijn indirect herleidbaar, waarbij de herleidbaarheid voorkomt door toepassing van het Chinese Wall principe tussen de bestaande bedrijfsfunctie van Translink en de bedrijfsfuncties van de Informatiehuishouding. In het datawarehouse worden onderzoeksbestanden samengesteld en geleverd aan de producent met het afgestemde aggregatieniveau waarmee de onderzoeksbestanden zijn geanonimiseerd. Om het afgesproken aggregatieniveau te borgen wordt gebruik gemaakt van een softwarematige oplossing in 3 stappen.

1. Gedurende het samenstellen van de onderzoeksbestanden worden allereerst alleen correct geaggregeerde rijen weggeschreven. Er wordt gelogd hoeveel geaggregeerde rijen er worden toegevoegd in elke stap en voor hoeveel individuele rijen dat staat. Daarmee is inzichtelijk welk deel van de individuele rijen er per aggregatiestap is toegevoegd.

Voorbeeld:

Individuele reizen: 10.000

Eerste aggregatie (bijvoorbeeld op spitsperiode): 7.000 reizen in 800 geaggregeerde rijen

Tweede aggregatie (bijvoorbeeld op datum): 2.000 reizen in 250 geaggregeerde rijen

Derde aggregatie (bijvoorbeeld op vervoerder): 500 reizen in 50 geaggregeerde rijen

Blijft over: 500 reizen in 1 geaggregeerde rij

2. Vervolgens controleert software, (Validate Aggregation) de resultaat tabellen of alle rijen een voldoende aggregatieniveau hebben. Zichtbaar door de SQLcode zichtbaar te maken die de tabel vullen. Hierin staat een zogenaamde HAVING-clausule die ervoor zorgt dat alleen rijen waarbij het aantal groter is dan het minimale aantal worden toegevoegd.
3. Tot slot gebeurt het aanmaken van de uiteindelijke onderzoeksbestand door middel van een view. Deze view heeft zelf ook weer een filter om ervoor te zorgen dat er alleen rijen doorkomen met een afdoende aggregatieniveau.

2.5.2 Observaties

- Uit de gevoerde gesprekken met direct betrokkenen en afnemers komen geen signalen dat de beschreven bewerkingen onvoldoende zouden zijn om de privacy en bedrijfsvertrouwelijkheid te borgen.

2.6 Beschrijving toegepaste criteria

Onderzoeksvraag 6: Onderzoek of de (typen) criteria die worden toegepast voor de beoordeling van privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid en concurrentiegevoeligheid helder zijn voor vragers van informatie en of deze criteria gelijk worden toegepast.

2.6.1 Beschrijving criteria

In de intentieverklaring is het volgende afgesproken over het ontwikkelen van de toetsingscriteria:

'Artikel 5.4:

De (tijdelijke) Voorwaardenscheppende commissie is belast met:

- **Het ontwikkelen van een financieringsmodel en een businessmodel;**
- **Het ontwikkelen en vaststellen van de criteria voor het toetsingsproces van een informatieaanvraag;**
- **Het toezicht op de rollen die binnen de informatievoorziening middels certificering en audits compliance aan moeten tonen.'**

In het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017 was de uitwerking van de criteria voor het toetsingsproces geagendeerd. In deze uitwerking is opgenomen dat het NOVB de toetsingscriteria vaststelt voor de beoordeling van informatievragen op aspecten van privacy en bedrijfsvertrouwelijkheid. In de vergadering van 23 november 2017 zijn de conceptcriteria ter kennisneming gestuurd aan het NOVB Bestuurlijk Overleg. Wij hebben geen vaststelling van de criteria door het NOVB Bestuurlijk Overleg aangetroffen.

Een overzicht met de criteria is gepubliceerd op de website van Translink en daardoor voor alle afnemers beschikbaar (zie bijlage 2 bij dit rapport). Daarnaast is op de website van Translink een handleiding voor het indienen van een informatieverzoek gepubliceerd (zie bijlage 5 bij dit rapport). Deze handleiding bevat onder andere een toelichting op de toetsingscriteria.

Bij de beoordeling van informatieverzoeken wordt de toetsingscommissie geacht om de criteria in het toetsingskader toe te passen.

2.6.2 Helderheid criteria voor afnemers

Uit de enquête onder de (potentiële) afnemers en de interviews komen verschillende beelden. Dit betreft overigens niet alleen de helderheid van de criteria. Er zijn ook enkele partijen die aangeven dat ze de criteria als belemmerend ervaren om hun doelstelling van de informatieaanvraag te realiseren:

- De toetsingscriteria waren in de beginfase niet altijd vooraf bekend bij afnemers; het toetsingskader is recent op de website van Translink geplaatst.
- Het is voor afnemers niet altijd duidelijk welke informatie precies moet worden aangeleverd en hoe een verzoek moet worden geformuleerd en gemotiveerd.
- Afnemers ervaren het aanvraagproces als ingewikkeld en niet altijd transparant: in het aanvraagproces wordt aangegeven dat er geen kleine populaties aangeleverd kunnen worden in het kader van de privacy. Hierbij wordt echter de minimale grootte niet aangegeven.
- Enkele afnemers hebben aangegeven niet het gevoel te hebben dat er tijdens de afhandeling van de vragen is meegedacht met de informatiebehoefte van de afnemers, maar vooral vanuit een (conservatieve) beschermingsgedachte van de informatieverstrekkers. Daarmee wordt bedoeld dat mogelijke afwijzingsgronden (privacy, mededinging, bedrijfsvertrouwelijkheid, kans op misbruik) groot werden ingeschat, zonder dat er een onderbouwing voor gegeven werd.

2.6.3 Toepassing criteria

Tijdens de interviews is het volgende aangegeven:

- De eerste toetsing ten opzichte van de toetsingscriteria kan plaatsvinden binnen het zogenoemde Voorportaal. In de eerste maanden heeft hiervan geen vastlegging plaatsgevonden. In de loop van 2019 is gestart met het bijhouden er informatieaanvraag van een procesdocument waarin het verloop van de behandeling van een informatieaanvraag wordt geregistreerd.
- Uit de interviews hebben wij begrepen dat er binnen de Commissie Toetsing wordt vergaderd over de vraag of een informatieverzoek voldoet aan de criteria, maar dat er geen vastlegging is van hoe de criteria bij een informatieverzoek zijn toegepast, bijvoorbeeld door voor een informatieverzoek per criterium te motiveren of en hoe wordt voldaan aan het criterium. De overwegingen van positieve beslissingen over het voldoen aan de criteria worden niet gedocumenteerd; alleen de overwegingen van negatieve beslissingen. Efficiëntie en tijdgebrek zouden hierin meespelen. Vanuit privacy optiek is er evenwel diverse malen op aangedrongen vanwege het vereiste van accountability.
- Indien een informatieverzoek volgens de Commissie Toetsing niet voldoet aan de criteria wordt het informatieverzoek afgewezen. Wij begrijpen uit de interviews dat de aanvrager hierover wordt geïnformeerd, waarbij tevens de redenen van afwijzing worden vermeld. Er is geen vast format voor deze afwijzing; uit de interviews is gebleken dat dit soms telefonisch, per e-mail of per brief gaat.

Door gebrek aan vastlegging van de overwegingen van positieve beslissingen over het voldoen aan de criteria, is het niet goed mogelijk om een beeld te krijgen van de mate waarin de criteria gelijk worden toegepast, zonder nader onderzoek uit te voeren.

2.6.4 Observaties

Naar aanleiding van het bovenstaande hebben wij de volgende observaties:

Toetsingskader

- Wij hebben geen formele vaststelling van het toetsingskader door het NOVB Bestuurlijk Overleg aangetroffen.
- Het overzicht met toetsingscriteria, dat is gepubliceerd op de website van Translink, bevat geen datum en versienummer. Het is hierdoor niet goed mogelijk de ontwikkeling van toetsingskader te volgen en vast te stellen welke criteria in welke periode van toepassing zijn geweest. Wij begrijpen dat de versies waarmee de Commissie Toetsing werkt wel een versienummer hebben.
- Toetsingscriteria zijn in het huidige toetsingskader niet altijd eenduidig opgeschreven; daarnaast zijn de verschillende kolommen in het overzicht niet altijd eenduidig gevuld en is het gebruik van begrippen niet altijd consistent.
- In gesprekken met direct betrokkenen is aangegeven dat het onderwerp mededinging veel relevante jurisprudentie kent; dit is lastig te vangen in een paar vragen.
- In de interviews is opgemerkt dat bedrijfsvertrouwelijkheid verder zou moeten worden uitgewerkt.
- Heroverweeg het criterium 'verkeerd gebruik'. Verantwoordelijkheid voor het gebruik van de data zou bij de afnemers moeten liggen. Met een goede uitleg bij de data, mogelijk in een gesprek waarin de mogelijke valkuilen worden uitgelegd en heldere leveringsvoorwaarden bij de levering van de data kan de afnemer zijn eigen afwegingen maken over het gebruik. Wij begrijpen dat dit in de praktijk al gebeurt.

Helderheid voor afnemers en consistente toepassing criteria

- Uit de interviews en de uitgestuurde vragenlijst is gebleken dat de criteria niet altijd helder zijn voor de afnemers: zo waren de toetsingscriteria in de beginfase niet altijd vooraf bekend bij afnemers is voor afnemers ook niet altijd duidelijk welke informatie precies moet worden aangeleverd en hoe verzoek moet worden geformuleerd en gemotiveerd.
- Het niet documenteren van de overwegingen per criterium waarom een informatieaanvraag voldoet aan het criterium zorgt ervoor dat dit proces achteraf niet toetsbaar is. Het documenteren van de overwegingen is ook noodzakelijk voor de verwerkingsverantwoordelijken om te kunnen voldoen aan de verantwoordingsplicht in de AVG. Het verzoek om toestemming gebaseerd enkel op een "positief advies" van de Toetsingscommissie is daarvoor onvoldoende om aan die verantwoordingsplicht te voldoen. Daarnaast biedt gestructureerde documentatie van de overwegingen een basis voor consistente toepassing van de criteria en kan voorkomen dat bij de beoordeling van toekomstige aanvragen het wiel opnieuw moet worden uitgevonden.
- Enkele afnemers hebben aangegeven niet het gevoel hebben dat er tijdens de afhandeling van de vragen is meegedacht met de informatiebehoefte van de afnemers, maar dat de criteria worden gehanteerd vanuit een (conservatieve) beschermingsgedachte van de OV-bedrijven. Dit beeld wordt niet herkend door de OV-bedrijven. Dit is te verklaren door het spanningsveld dat is beschreven in paragraaf 2.1.2.

2.7 Beschrijving informatieverzoeken

Onderzoeksvraag 7: Beschrijf het aantal verzoeken dat is gehonoreerd en afgewezen alsmede de gerealiseerde doorlooptijd

2.7.1 Beschrijving aantal verzoeken

Per 1 december 2019 zijn 28 aanvragen ingediend, waarvan de status als volgt is:

Tabel 2

Fase	Aantal	%	Omschrijving (zoals gehanteerd door Translink)
Afgerond	6	21%	Gegevensbestanden zijn geleverd
Afgewezen	4	15%	Informatieverzoek past niet binnen Informatiehuishouding
Lopend	5	18%	Informatieverzoek is na het Voorportaal aangepast
Verwacht	7	25%	Het informatieverzoek zit in het aanvraagproces en er is regelmatig contact
On-hold	6	21%	Het informatieverzoek is besproken, maar er is geen aangepast verzoek meer ingediend
Totaal	28	100%	

Volgens de gegevens van Translink varieert de looptijd van de afgeronde informatieverzoeken van 107 werkdagen tot 305 werkdagen. De gemiddelde looptijd van de afgeronde verzoeken bedraagt 202 werkdagen, hetgeen neerkomt op ongeveer 9,5 maanden doorlooptijd (op basis van een berekening dat er ongeveer 21 werkdagen per maand zijn).

Voor afgewezen informatieverzoeken is geen doorlooptijd berekend.

Gezien het beperkte aantal afgeronde verzoeken en de verschillen in de mate van complexiteit van de verzoeken is het niet goed mogelijk om een trend te schetsen van de doorlooptijd over de verschillende jaren.

2.7.2 Observaties

- De doorlooptijd van de informatieverzoeken is over het algemeen lang; afnemers geven aan dat de doorlooptijd te lang is. Opgemerkt wordt dat in een aantal gevallen het formuleren van de informatievraag door de aanvrager een lange doorlooptijd kende.
- Normen voor de doorlooptijden ontbreken. Hierbij wordt opgemerkt dat doorlooptijden sterk kunnen verschillen afhankelijk van de complexiteit en omvang van de aanvraag.

2.8 Geschillenregeling

Onderzoeksvraag 8: Beschrijf de wijze van het beslechten van eventuele geschillen tussen afnemers van informatie en de verwerkingsverantwoordelijke vervoerder(s) over het niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar stellen van informatie (geschillencommissie, arbitrage, gang naar de rechter).

2.8.1 Beschrijving geschillenregeling

De intentieverklaring vermeldt het volgende over het beslechten van geschillen:

'3.4 Een eventueel meningsverschil kan aan het NOVB bestuurlijk worden voorgelegd. Het meningsverschil wordt zover nodig voorzien van een expertoordeel.'

Wij hebben begrepen dat voor de informatiehuishouding geen geschillenregeling is uitgewerkt. Ook de leveringsvoorwaarden (versie 1.1) bevat geen geschillenregeling. Wij hebben geen register van klachten of geschillen aangetroffen.

Wij begrijpen uit de gesprekken dat er tot het moment van dit onderzoek nog geen sprake is geweest van formeel ingediende geschillen en/of klachten. Indien er verschillen van inzicht zijn bij de behandeling van informatieverzoeken worden deze binnen het Voorportaal of de Commissie Toetsing besproken en opgelost. Een escalatiemogelijkheid richting NOVB bestaat, maar is tot op heden niet gebruikt.

Wij hebben geen registratie van geschillen en/of klachten aangetroffen.

2.8.2 Observaties

- Wij hebben geen uitgewerkte geschillenregeling en of geschillen/klachtenregistratie aangetroffen.
- Verschillen van inzicht zijn tot op heden informeel binnen het Voorportaal en de Commissie Toetsing opgelost.

2.9 Financierings- en businessmodel

Onderzoeksvraag 9: Beschrijf beknopt wat het financierings- en businessmodel van de informatiehuishouding inhoudt en wat de invloed hiervan is op de informatiehuishouding.

2.9.1 Beschrijving financierings- en businessmodel

In de intentieverklaring is het volgende beschreven over het financierings- en businessmodel:

'Definities:

- **Businessmodel: Model waarin kosten en opbrengsten van alle betrokkenen in beeld zijn gebracht.**
- **Financieringsmodel: Model waarin is aangegeven welke partijen welke kosten dragen en hoe eventuele opbrengsten worden verdeeld.**

(...)

Artikel 6 Financieringsmodel

6.1 De Voorwaardenscheppende commissie ontwikkelt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op 25 oktober 2017 een financieringsmodel.

6.2 Het financieringsmodel wordt in het NOVB vastgesteld.

6.3 Partijen maken nadere afspraken over de kostenverdeling en zullen gezamenlijk bijdragen.

Artikel 7 Businessmodel

7.1 De Voorwaardenscheppende commissie ontwikkelt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op 25 oktober 2017 een businessmodel.

7.2 De voorwaardenscheppende Commissie neemt de volgende aandachtspunten bij het ontwikkelen van het businessmodel in overweging:

- **De informatieaanvrager betaalt per informatieverzoek;**
- **Het opzetten van de open informatievoorziening kent investeringen;**
- **Het in stand houden van de open informatievoorziening kent vaste kosten.**

7.3 Het businessmodel wordt in het NOVB vastgesteld.'

Businessmodel

In het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017 is het businessmodel besproken.

In de geannoteerde agenda staat dat het businessmodel dat wordt voorgesteld simpel is:

'De informatievragers betaalt voor de handelingen die nodig zijn om de informatie (veilig) uit OV-data te genereren. De kosten bestaan uit de directe operationele kosten en de kosten voor audits, externe expertise etc. De verwachting is dat deze kosten bescheiden zijn, als het systeem is ingericht.'

In de bijlage die bij dit agendapunt is gevoegd staat een afwijkende uitwerking van het businessmodel:

'Het voorstel is om als uitgangspunt te nemen dat de informatie op kostprijsbasis wordt geleverd door de databeheerder. De databeheerder geeft daartoe minimaal jaarlijks inzicht aan de in te stellen commissie Toezicht in de kosten en opbrengsten van de informatiehuishouding. Er is voor de ontwikkeling van de informatiehuishouding een bedrag van ca. € 990.000 begroot. Voorgesteld wordt dit bedrag niet aan informatievragers/producenten in rekening te brengen, maar voor rekening te nemen van de initiatiefnemers, vervoerders en overheden. Een voorstel voor deze financiering wordt apart in het NOVB gebracht.'

Het is uit bovenstaande beschrijvingen onduidelijk of het voorgestelde businessmodel ervan uitgaat dat de afnemers wel of niet de kosten van informatieverzoeken vergoeden.

Financieringsmodel

Uit de geannoteerde agenda van het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017 blijkt dat de ontwikkeling van de informatiehuishouding, incl. de operationele kosten, in totaal € 990.000 kost. Uit het verslag van het NOVB Bestuurlijk Overleg van 23 november 2017 blijkt geen formele vaststelling van het businessmodel en het financieringsmodel; wel wordt akkoord gegeven op de financiering van fase 1.

In het NOVB Bestuurlijk Overleg van 26 april 2018 lag een document voor met als onderwerp: 'Kosten, planning en activiteiten fase 1, 2 en exploitatie'. In dit document is beschreven dat het financieringsmodel is uitgewerkt, waarbij er gekozen is de eerste 2 jaar de exploitatiekosten en investering volledig te dekken (50/50 overheden en vervoerders) en de informatieafnemers bij te laten dragen aan deze kosten per informatieverzoek (€ 700 (complex - laag), € 1.400 (complex - middel) of € 6.000 (complex - hoog). Er is geen winstoogmerk en alle kosten en opbrengsten worden dan ook transparant gemaakt voor o.a. de commissie Toezicht.

Het verslag van het NOVB Bestuurlijk Overleg vermeldt hierover dat het Bestuurlijk NOVB in beginsel instemt met de start en financiering van de tweede fase Informatievoorziening. De partijen checken de achterbannen, de opbouw van financiën en verdeelsleutel (50%-50%) wordt nog eens gedeeld met het Bestuurlijk NOVB. Na een schriftelijke ronde is het Bestuurlijk NOVB-akkoord.

Een expliciet besluit over de vraag of de afnemers bijdragen in de kosten ontbreekt.

Verzoek om aanvullende budget operationeel jaar 2

De Voorwaardenscheppende Commissie heeft op 3 mei 2019 een memo gericht aan het NOVB-directeurenoverleg opgesteld over het budget van de informatiehuishouding. In dit memo wordt beschreven dat discussies inzake informatieaanvragen en handmatige werkzaamheden ervoor hebben gezorgd dat het begrote budget deels is opgegaan aan het leveren van informatieverzoeken. Er is nog onvoldoende voortgang geboekt met het automatiseren van het proces van gegevens verzamelen en verrijken tot het leveren en standaardiseren van onderzoeksbestanden. Daarnaast moet de informatiehuishouding worden voorbereid op de veranderingen uit het Werkprogramma ov-betalen. Tegen deze achtergrond wordt een eenmalig extra budget gevraagd.

In de Rapportage Informatiehuishouding Translink van november 2019 is vermeld dat het budget is toegewezen.

Verzoek om financiering voor de periode na april 2020

In het directeurenoverleg van 27 november 2019 is het volgende voorstel besproken over de financiering van de informatiehuishouding:

'Om de Informatiehouwing na de pilot periode van 2 jaar operationeel te borgen en te versnellen is het gevraagde besluit in te stemmen met optie 2 (financiering van fundament van dienstverlening) en de financiering voor resources om tot de gewenste versnelling te komen. Dit vraagt om een jaarlijks budget van € 410k en een eenmalig budget om te kunnen versnellen van € 94k met toezicht op de begroting en de gemaakte kosten door de Commissie Toezicht.'

In het Directeurenoverleg is besloten dat de beste optie 2 is. Een voorstel wordt uitgewerkt voor de financiering voor optie, waarin wordt meegenomen hoe dit uitpakt voor de draagkracht van afnemers.

Het is niet duidelijk hoe dit voorstel zich verhoudt tot het eerdere verzoek om extra budget voor het tweede operationele jaar.

2.9.2 Invloed op de informatiehuishouding

Uit bovenstaande blijkt dat er nog geen sprake is van een uitgewerkt en formeel goedgekeurd business- en financieringsmodel. Financiële kwesties worden behandeld als deze zich voordoen.

Uit de reacties op uitgestuurde vragenlijst blijkt dat de afnemers tevreden zijn over de kosten die zijn gemoeid met de informatieverzoeken; in de toelichting geven zij aan dat ze geen kosten hebben hoeven te betalen of dat ze niet weten of ze moeten betalen. Het huidige model heeft hiermee een positieve invloed op de toegankelijkheid van de informatiehuishouding voor (potentiële) afnemers.

2.9.3 Observaties

Naar aanleiding van het bovenstaande hebben wij de volgende observaties:

- De definities in de intentieverklaring van het business- en financieringsmodel zijn niet duidelijk.
- Een vaststelling door het NOVB van een financierings- en businessmodel hebben wij niet aangetroffen. Wel is goedkeuring gegeven aan de financiering van beide fasen voor de eerste 2 jaar.
- De teksten over het businessmodel zijn niet consistent over de vraag of en hoeveel de informatieaanvrager bijdraagt aan de informatiehuishouding. Een expliciet besluit hierover hebben wij niet aangetroffen. Uit de rapportages over de financiën blijkt niet specifiek of een bijdrage van de informatieafnemers is ontvangen.
- De financiën worden gerapporteerd in de Rapportage Informatiehuishouding Translink. Met deze documenten rapporteert Translink de ontwikkelingen, begroting en ontvangen en verwerkte informatieverzoeken aan de Commissie Toezicht ter verantwoording voor het gebruik van de subsidiebeschikking. De rol van de Commissie Toezicht is nog onduidelijk (zie volgende punt).
- De Commissie Toezicht is in oktober 2019 voor het eerst bijeengewees. Uit de notulen van deze vergadering blijkt dat nog discussie bestaat over de rol van de Commissie Toezicht:
 - als actie wordt geformuleerd om financieel toezicht toe te voegen als expliciete taak van de Commissie Toezicht;
 - ten aanzien van toetsing in het kader van verantwoording financieel verslag/subsidie van ministerie wordt besloten dat de Commissie Toezicht kennisneemt van de rapportage, maar hieromtrent niets hoeft vast te stellen.
- Uit de interviews komt het beeld dat de informatiehuishouding tot op heden projectmatig is opgezet. Er is behoefte aan een lange termijnvisie en financiering.
- Het is niet duidelijk of in de financiering de volledige kosten in beeld zijn. In de interviews is aangegeven dat inzet van menskracht bij de betrokken partijen bij het verder opschalen van de activiteiten een serieus punt is, waarbij de daadwerkelijke invulling van de menskracht (met name bij de vervoerders) nu op basis van beschikbaarheid en goede wil is. Dit brengt risico's met zich mee voor de bedrijfsvoering. Hierdoor ligt een aanzienlijk deel van de aansturing vooral bij de grote partijen die de capaciteit kunnen vrijmaken.

3 Inventarisatie ervaringen (potentiële) afnemers

Onderzoeksvraag 10: Onderzoek beknopt de ervaringen van (potentiële) afnemers van de informatiehuishouding door in beeld te brengen:

- De behoefte aan informatie bij (een selectie) van bestaande en potentiële klanten ervaringen en verbeterpunten volgens (een selectie van) bediende klanten.
- Beeldvorming bij (een selectie van) potentiële klanten (kansen, belemmeringen).

Hierbij moet rekening worden gehouden met de stand van de informatiehuishouding op het moment dat de (potentiële) afnemers contact hadden of zochten met de informatiehuishouding. Dit omdat vanaf de start van de informatiehuishouding geleidelijk optimalisaties zijn doorgevoerd (groeimodel).

3.1 Beschrijving (potentiële) afnemers

Voor de beantwoording van deze vraag is een vragenlijst gestuurd naar een selectie van 17 (potentiële) afnemers. Het aantal geretourneerde vragenlijsten bedraagt 15, waarbij wordt aangetekend dat in een aantal geretourneerde vragenlijsten niet alle vragen zijn beantwoord. De organisaties die de vragenlijst hebben geretourneerd zijn als volgt te kenmerken:

Tabel 3

Type organisatie	Aantal
Onderzoeksinstituten	3
Overheden	8
Anders	4
Totaal	15

De partijen die de vragenlijst hebben geretourneerd hebben een verschillende mate van ervaring met informatieverzoeken:

Tabel 4

Ervaring met indienen informatieaanvragen	Aantal
Geen informatieverzoek ingediend	3
1 informatieverzoek ingediend	8
2-5 informatieverzoeken ingediend	4
Totaal	15

In aanvulling op de vragenlijst hebben wij verdiepende gesprekken gevoerd met 7 (potentiële) afnemers. Onderstaande beantwoording van de onderzoeksvraag is gebaseerd op de input uit de geretourneerde vragenlijsten en de verdiepende gesprekken.

3.2 Informatiebehoefte van (potentiële) afnemers

Uit de geretourneerde vragenlijsten en de verdiepende interviews blijkt de volgende informatiebehoefte:

Overheden zijn geïnteresseerd in reisbewegingen over de gehele ov-keten (bus, metro, trein etc.). Hierbij is informatie over herkomst en bestemming belangrijk. Overheden geven ook aan te willen weten waar reizigers overstappen en hoe vaak er naar andere vervoerders wordt overgestapt. Informatie vervoersstromen op locaties van hoge mobiliteitsdruk wordt aangegeven om nodig te zijn om te zoeken naar oplossingen en verbeteringen.

Onderzoeksinstituten zijn geïnteresseerd in data over aantal in- en uitstappers, het aantal gemaakte reizen, aantal reizigerskilometers en reizigersvertragingminuten. Ook zijn enkele onderzoeksinstituten geïnteresseerd in de vervoersopbrengsten, omdat het tarief varieert per regio, vervoerder of tijdstip. Sommige onderzoekers geven aan de data te willen gebruiken om kansen te ontdekken voor Smart Mobility concepten.

Andere organisaties geven aan data te gebruiken om Mobility as a Service (MaaS) te verbeteren en commerciële toepassingen te ontwikkelen.

3.3 Ervaringen van (potentiële) afnemers en verbeterpunten

In de vragenlijst is geïnventariseerd in hoeverre de afnemers tevreden zijn over een aantal aspecten van de informatiehuishouding. De antwoorden zijn gebaseerd op de 15 organisaties die daadwerkelijk een informatieverzoek hebben ingediend. Hierbij wordt aangetekend dat niet alle organisaties op alle aspecten een antwoord hebben gegeven.

De resultaten op basis van de vragenlijst zijn in paragraaf 3.3 en 3.4 opgenomen zoals aangegeven door de respondenten. De observaties van Deloitte hierbij zijn apart weetgegeven in paragraaf 3.5.

Het beeld uit de vragenlijsten van de tevredenheid van de afnemers op verschillende aspecten is als volgt:

Tabel 5

Aspect informatiehuishouding	Zeervrededen	Tevreden	Ontevreden	Zeervrededen
Aanvraagproces	2	2	4	2
Kwaliteit van de ontvangen informatie	2	1	3	0
Terugkoppeling op aanvraag	3	5	0	2
Doorlooptijd	1	2	3	4
Kosten	3	1	0	0

Uit de toelichtingen in de vragenlijst en de verdiepende gesprekken zijn hierover de volgende opmerkingen per aspect:

3.3.1 Aanvraagproces

Bij dit aspect waren 4 respondenten (zeer) tevreden en 6 respondenten (zeer) ontevreden.

Verschillende afnemers geven complimenten voor de begeleiding door de betrokken medewerkers bij de aanvragen.

De volgende kanttekeningen worden door (potentiële) afnemers geplaatst bij het aanvraagproces:

- Toetsing of de aanvraag aan de eisen voldoet kan maar 1 keer per maand.

- Het is onduidelijk welke informatie meegeleverd moet worden bij het informatieverzoek:
 - geen format;
 - niet duidelijk welke variabelen gekozen kunnen worden;
 - niet duidelijk wat de minimale omvang van populaties moet zijn; en
 - geen inzicht gegeven in de werking van het gegevenssysteem, zodat de aanvrager zijn vraag daarop kan baseren.
- Ondanks deze onduidelijkheden is het niet goed mogelijk om gedurende het proces de vraag bij te sturen; het proces start dan weer bij het begin met extra lange doorlooptijd als gevolg.
- Het aanvraagproces wordt ervaren als ingewikkeld en heeft een te lange doorlooptijd.
- Een uitvraag vergt behoorlijk wat zoekwerk bij de aanvrager.

3.3.2 Kwaliteit ontvangen informatie

Bij dit aspect waren 3 respondenten (zeer) tevreden en 3 respondenten (zeer) ontevreden.

Er zijn positieve opmerkingen dat informatie wordt geleverd zoals afgestemd en in principe van goede kwaliteit is. Daarnaast is aangegeven dat een conference call ter toelichting op de resultaten enorm informatief en waardevol is. Er worden kanttekeningen gemaakt over de volgende punten:

- Niet alle gevraagde informatie is geleverd.
- Twijfels over correctheid van de data; dubbeltellingen.
- Beperkte bruikbaarheid onder andere door indeling in klassen en een te hoog aggregatieniveau.
- Onvolledig beeld omdat een deel van de transacties niet via Translink verloopt.

3.3.3 Terugkoppeling op de aanvraag

Bij dit aspect waren 8 respondenten (zeer) tevreden en 2 respondenten (zeer) ontevreden.

Afnemers zijn over het algemeen tevreden over het proces en inhoud van terugkoppeling en noemen daarbij zaken als prettige communicatie met Translink, behulpzame opstelling betrokken medewerkers, tijdige beantwoording e-mails en een degelijke procedure.

Enkele afnemers zijn kritisch en geven aan dat de terugkoppeling er iedere keer op neerkomt dat de aanvrager meer antwoorden moest geven; hierbij hebben de betrokken afnemers niet het gevoel hebben dat er tijdens de afhandelingen van de vragen is meegedacht met de informatiebehoefte van de aanvrager en alleen maar vanuit een (conservatieve) beschermingsgedachte van de informatieverstrekkers.

3.3.4 Doorlooptijd

Bij dit aspect waren 3 respondenten (zeer) tevreden en 7 respondenten (zeer) ontevreden.

De afnemers zijn overwegend ontevreden over de lange doorlooptijd. De lange doorlooptijd wordt genoemd als reden om lopende aanvragen af te breken. Afnemers noemen de nieuwheid van het proces en de complexiteit van de aanvragen als mogelijke redenen. Ook is aangegeven dat het vertragend werkt dat de Commissie Toetsing eens per maand vergadert. Verder is aangegeven dat de werkwijze wordt ervaren als inefficiënt en bureaucratisch.

3.3.5 Kosten

Bij dit aspect waren 4 respondenten (zeer) tevreden en 0 respondenten (zeer) ontevreden.

Afnemers zijn overwegend positief over de kosten; gezien de beperkte respons op dit aspect lijkt het erop dat veel afnemers niet bekend zijn met de kosten die met de aanvraag gemoeid zijn.

Afnemers noemen wel dat het indienen van een aanvraag veel tijd kost; in interviews is aangegeven dat dit een factor is die er in een enkel geval toe heeft geleid dat uiteindelijk geen aanvraag is ingediend.

3.4 Verbeterpunten, kansen en belemmeringen (potentiële) afnemers

Belangrijkste verbeterpunten die de (potentiële) afnemers hebben benoemd zijn:

- Implementeer een sneller en efficiënter proces, waarin ook halverwege kan worden bijgestuurd als infobehoeftte moet worden bijgesteld.
- Verstrek betere info vooraf wat wel en niet kan en biedt betere begeleiding bij de aanvraag.
- Maak de volledige database beschikbaar (CBS-model), zodat geaccrediteerde afnemers hieruit zelf info kunnen halen.
- Hanteer de criteria minder strikt (werkt nu te belemmerend) en draag uit dat je wil voorzien in informatiebehoefte.
- Verhoog de vergaderfrequentie van de Commissie Toetsing zodat meer dan eens per maand een aanvraag kan worden getoetst.
- Completeer de database met de ontbrekende informatie van transacties die niet via Translink lopen.

3.5 Observaties

- Uit tabel 6 in paragraaf 3.3 blijkt dat respondenten over alle aspecten samen meer (zeer) tevreden scores geven dan (zeer) ontevreden scores. In de toelichting hebben de respondenten vaker een toelichting gegeven op de (zeer) negatieve scores; dit is zichtbaar in de paragrafen 3.3.1. – 3.3.5. Om de opmerkingen in perspectief te zetten begint iedere paragraaf met de vermelding van de (zeer) tevreden en (zeer) ontevreden scores.
- Het spanningsveld, zoals beschreven in paragraaf 2.1.2. met betrekking tot de toepassing van de privacywetgeving en de anonimiteit van data is in de respons van de aanvragers duidelijk zichtbaar. Dit spanningsveld leidt ertoe dat de verwachtingen van (sommige) aanvragers niet kunnen worden waargemaakt.
- Het door sommige aanvragers genoemde verbeterpunt om het CBS-model toe te passen vergt een nadere uitwerking. De situatie van het CBS is niet vergelijkbaar de informatiehuishouding OV- informatie op het gebied van type informatie en onderliggende wetgeving. Een nader onderzoek is nodig om de wenselijkheid en haalbaarheid in kaart te brengen. Een dergelijk nader onderzoek valt buiten de scope van de evaluatie.
- De vergaderfrequentie wordt door de Commissie Toetsing niet als belemmerend gezien voor de doorlooptijd van de aanvragen, mede omdat tussentijds schriftelijke rondes kunnen worden ingepland indien dit nodig is.

- Bij het verbeterpunt om de criteria minder strikt te hanteren wordt de kanttekening gemaakt de vervoersbedrijven hierbij binnen de betreffende wettelijke kaders moeten blijven. Wel loopt een initiatief om de scope van informatieverzoeken te verbreden door het gebruiken van gerechtvaardigd belang als grondslag.

4 Evaluatie informatiehuishouding

4.1 Beschrijving van de mogelijkheden van optimalisaties

Onderzoeksvraag 11: Onderzoek beknopt wat de mogelijkheden zijn om binnen de bestaande wettelijke kaders het proces van de informatiehuishouding te optimaliseren (in termen van doelen voor het beschikbaar stellen van informatie, personeel, kosten, snelheid e.d.) en op welke termijn. Houdt hierbij rekening met het feit dat de informatiehuishouding een proces in ontwikkeling is (groeimodel).

Uit het onderzoek zijn verschillende mogelijkheden tot optimalisatie naar voren gekomen. Wij hebben hierbij het huidige wettelijk kader als uitgangspunt genomen. Wij hebben de optimalisatie mogelijkheden - in lijn met de voorgaande onderzoeksvragen - als volgt geclusterd naar onderwerpen:

- 1) Bedrijfsmodel
- 2) Governance
- 3) Werkproces en doorlooptijden
- 4) Toetsingscriteria
- 5) Beschikbaarheid OV-Data

Hieronder werken wij de optimalisaties per onderwerp verder uit.

4.1.1 Bedrijfsmodel

De afgelopen 2 jaar hebben in het teken gestaan van de opbouw van de informatiehuishouding. Hierbij is vanaf de grond een governance, werkproces en technisch proces ontwikkeld. Dit is met name een projectmatige activiteit geweest. Parallel hieraan zijn enkele tientallen informatieverzoeken ingediend, waarvan 6 verzoeken zijn afgerond. De informatiehuishouding gaat een nieuwe fase in waarin schaalbaarheid en stroomlijning van de processen centraal staan. Daarnaast liggen op dit moment een aantal vraagstukken voor op het gebied van de scope van dienstverlening, financiering en versterking van de governance. Deze vraagstukken zouden in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd. Hiervoor is een visie nodig op de toekomst van de informatiehuishouding voor de komende 3 tot 5 jaar. Deze visie vormt de basis voor het gewenste bedrijfsmodel en de bijbehorende financiering. Belangrijke aandachtspunten hierbij:

- Bepaal de visie voor de komende 3 - 5 jaar voor de informatiehuishouding:
 - hoe ziet de open informatiehuishouding er over 3 - 5 jaar uit;
 - hoe wordt de stap gemaakt van vraaggericht naar aanbodgericht;
 - welke organisaties en type informatievragen vormen de doelgroep;
 - hoe worden informatievragers zo efficiënt en effectief mogelijk bediend.
- Stel een meerjarenplan op waarin wordt aangegeven hoe wordt toegewerkt naar de gewenste situatie en hoe de financiering daarvan meerjarig is geregeld. Borg hierbij dat de bijdrage die wordt gevraagd aan de informatieaanvrager niet zo hoog wordt dat geen gebruik meer wordt gemaakt van de informatiehuishouding.
- Bepaal de impact die dit heeft op de staande organisatie ('de winkel openhouden') en op benodigde ontwikkelprojecten ('de verbouwing') in termen van bezetting, zowel kwalitatief als kwantitatief.

4.1.2 Governance

De afgelopen jaren is een governance ingericht

- Verduidelijk de verschillende rollen binnen de governance.
 - de NOVB BO, met ondersteuning van het directeurenoverleg functioneert als het hoogste beleidsvormend orgaan van de informatiehuishouding. Bevestig dat vraagstukken in de voorwaardenscheppende sfeer of inzake de scope en inrichting van de informatiehuishouding ook bij NOVB worden belegd. Leg besluiten van het NOVB expliciet vast;
 - de uitvoering van het beleid ligt bij Translink; de bezetting dient te worden afgestemd op het volume van de informatievragen en ontwikkelprojecten;
 - de rol van de Commissie Toetsing is te beschouwen als een kaderstellend en toetsend orgaan. Borg dat het gehanteerde toetsingskader aansluit op de gewenste mate van openheid van de informatiehuishouding en dat in de samenstelling van de Commissie Toetsing en het Voorportaal voldoende checks en balances zijn om deze mate van openheid te realiseren;
 - de Commissie Toezicht zou invulling moeten geven aan het toezicht over de informatiehuishouding. Verbreed de taken en het mandaat van de Commissie Toezicht zodat ze alle activiteiten van Translink in het kader van de informatiehuishouding en van de Commissie Toetsing en het Voorportaal overzien en hierover rapporteren;
 - versterk de rol van de afnemers in de governance; met uitzondering van de overheden zijn de afnemers niet vertegenwoordigd. Indien NOVB besluit de scope van de informatiehuishouding te verbreden is het aan te bevelen deze partijen een rol te geven in de governance; dit kan bijdragen aan een verkleining van het in paragraaf 2.1.2. geschetste spanningsveld tussen aanvragers en OV-bedrijven. Ook een formele geschillenregeling kan de positie van de afnemers versterken.
- Herijk de bezetting van Commissie Toetsing (inclusief Voorportaal) en de Commissie Toezicht; borg hierbij dat de benodigde capaciteit en expertise beschikbaar is en/of kan worden ingehuurd.
- Stel concrete projectplannen op voor de benodigde ontwikkelactiviteiten en stuur deze projectmatig aan volgens een beproefde methodologie.

4.1.3 Werkproces en doorlooptijden

De afgelopen 2 jaar is een werkproces ontwikkeld, waarmee inmiddels ervaring is opgedaan. Uit het onderzoek blijkt dat het proces van aanvragen van informatie door de afnemers wordt ervaren als complex, bureaucratisch en niet transparant en dat de doorlooptijden voor een aanvraag te lang zijn. Translink heeft al een aantal acties genomen om het proces te verbeteren, zoals het publiceren van de toetsingscriteria en een handleiding voor aanvragen en het ontwikkelen van standaard formats voor opdrachtformulieren, leveringsvoorwaarden, procesdocumenten waarin het verloop een aanvraag wordt gevolgd en het ontwikkelen van een nieuwe methodiek voor het meten van doorlooptijden per processtap. Verdere verbeteringen zijn mogelijk; hierbij valt te denken aan:

- Sluit de processtappen in het beschreven werkproces en de processtappen in de methodiek voor het meten van doorlooptijden op elkaar aan, zodat vanuit 1 eenduidig proces wordt gewerkt.
- Analyseer met behulp van de nieuwe methodiek de doorlooptijd van de lopende en afgeronde informatieverzoeken en bepaal waar en waardoor de vertragingen ontstaan.
- Formuleer concrete acties om de bovengenoemde knelpunten op te lossen en meet de effectiviteit van de acties.
- Bepaal normtijden per processtap en verifieer bij afnemers of deze normtijden acceptabel zijn.
- Communiceer het werkproces en de normtijden naar afnemers en stuur hierop bij de behandeling van aanvragen.
- Maak de eisen die worden gesteld aan een aanvraag en de (on)mogelijkheden van een informatieverzoek zo duidelijk mogelijk. De Bibliotheek die op de website van Translink is gepubliceerd en die hiervoor relevante informatie bevat is hiervoor een goede aanzet.

- Onderzoek hoe afnemers bij de start van de aanvraag beter geholpen kunnen worden om hun aanvraag te formuleren en biedt een mogelijkheid om zonder veel tijdverlies een aanvraag gedurende het proces te kunnen bijsturen.

4.1.4 Toetsingscriteria

De toetsingscriteria zijn in de loop van de afgelopen 2 jaar verder uitgekristalliseerd. Hierbij ligt de nadruk op privacy en bedrijfsvertrouwelijkheid. Vanuit de (potentiële) afnemers wordt aangegeven dat de toetsingscriteria en/of de wijze waarop deze worden toegepast restrictief is, waardoor in hun beleving de beoogde open informatiehuishouding niet wordt gerealiseerd. Hierbij gaat het enerzijds om de vraag voor welk doel op basis van welke grondslag informatie kan worden aangevraagd en anderzijds om de mate van aggregatie van de informatie. Daarnaast speelt nog de vraag op welke wijze informatie beschikbaar wordt gemaakt. : specifieke informatie naar aanleiding van een gerichte vraag of, zoals sommige aanvragers hebben gesuggereerd toegang verlenen tot een database (onder voorwaarden) waardoor de aanvrager zelf de gewenste informatie kan samenstellen. De haalbaarheid hiervan binnen het wettelijk kader valt buiten de scope van de evaluatie.

Concrete acties op het gebied van toetsingscriteria en het realiseren van een open informatiehuishouding zijn:

- Rond besluitvorming af over het type informatievragen en de doelgroep van afnemers die binnen de scope van de informatiehuishouding passen.
- Beslis hoe open de informatiehuishouding moet zijn om de gestelde beleidsdoelen te realiseren; overweeg of aanvullende wetgeving noodzakelijk is om de gewenste mate van openheid te realiseren.
- Documenteer de overwegingen per criterium waarom een informatieaanvraag wel of niet voldoet aan het criterium zodat dit proces achteraf toetsbaar is en voldaan kan worden aan de verantwoordingsplicht in de AVG.
- Zorg bij de formulering en toepassing van de toetsingscriteria dat de juiste balans wordt gevonden tussen privacy en bedrijfsvertrouwelijkheid enerzijds en openheid van informatie anderzijds; een versterking van de positie van de aanvrager binnen de governance kan bijdragen aan meer begrip over wat de aanvragers zouden willen en de OV-bedrijven kunnen leveren.
- Heroverweeg het criterium 'verkeerd gebruik'. Verantwoordelijkheid voor het gebruik van de data zou bij de afnemers moeten liggen. Met een goede uitleg bij de data, mogelijk in een gesprek waarin de mogelijke valkuilen worden uitgelegd en heldere leveringsvoorwaarden bij de levering van de data kan de afnemer zijn eigen afwegingen maken over het gebruik. Wij begrijpen dat dit in de praktijk al gebeurt.

4.1.5 Beschikbaarheid OV-data

Op dit moment is de OV-data waarover Translink beschikt niet compleet. Het probleem van ontbrekende data is door de Commissie Toetsing geagendeerd, waarbij een indicatie is gegeven van de impact op de betrouwbaarheid. De probleemanalyse en de scope van de oplossingsrichting moet nog worden bepaald. Hiervoor wordt een workshop gepland om het probleem nader te beschrijven en de scope van de oplossingsrichting te bepalen.

- Inventariseer op basis van de workshop welke stappen nodig zijn om de informatie te completeren en wat het beoogde tijdpad hiervoor is.
- Richt een project in om het zo compleet mogelijk maken van de informatie te realiseren en stuur dit projectmatig aan. Zorg zo spoedig mogelijk dat ook data uit alle andere bronnen dan de OV-chipkaart beschikbaar komen rekening houdend met de wettelijke kaders rondom bijvoorbeeld de bescherming van persoonsgegevens.
- Zolang de informatie geen volledig beeld geeft is het noodzakelijk dat de informatieafnemers hierover adequaat worden geïnformeerd, zodat ze hiermee rekening kunnen houden bij het gebruik van de informatie.

4.2 Realisatie beleidsdoelen

Onderzoeksvraag 12: Geef aan of de initiële beleidsdoelen uit de intentieverklaring hiermee bereikt kunnen worden of dichterbij gebracht kunnen worden en zo ja in welke mate.

4.2.1 Beschrijving beleidsdoelen

De Intentieverklaring noemt verschillende doelen. De beleidsdoelen staan in de volgende artikelen:

Artikel 2.1: 'Een open informatievoorziening opzetten om de dienstverlening voor de reiziger te verbeteren'.

Artikel 3.1 'Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, OV-Chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers op basis van het document opgenomen in bijlage 1.'

Artikel 3.2 'Partijen streven naar een open (aanbodgerichte) informatievoorziening met gegarandeerd anonieme informatie.'

De beleidsdoelen bevatten een aantal elementen:

- Een open informatiehuishouding
- Dienstverlening voor de reiziger verbeteren
- Een totaalbeeld aan ov-informatie
- Gegarandeerd anonieme informatie

Hieronder beschrijven wij per element of de initiële beleidsdoelen uit de intentieverklaring met de aanbevelingen uit de vorige paragraaf bereikt kunnen worden of dichterbij gebracht kunnen worden en zo ja in welke mate.

Een open informatiehuishouding

Het begrip 'open informatiehuishouding' is in de intentieverklaring niet nader uitgewerkt. Uit het onderzoek blijkt dat verschillende partijen (zoals aanvragers en OV-bedrijven) hierbij verschillende beelden hebben.

De afgelopen 2 jaar is een informatiehuishouding ingericht, die inmiddels de eerste informatieverzoeken heeft opgeleverd. Uit de interviews is gebleken dat naar de mening van de afnemers en enkele van de direct betrokkenen er nog geen sprake is van een open informatievoorziening.

De optimalisaties zoals geschetst in de vorige paragrafen zijn gericht op het nader uitwerken van een visie op hoe de open informatiehuishouding er uit zou kunnen zien en hoe en welke termijn deze zou kunnen worden gerealiseerd. Hierbij kan ook de overweging worden betrokken of aanvullende wetgeving noodzakelijk is om de gewenste openheid te realiseren. Door de aanvragers in de governance te betrekken kan het begrip over en weer tussen wat aanvragers zouden willen en wat OV-bedrijven kunnen leveren worden vergroot, waardoor het eerder geschetste spanningsveld afneemt.

Daarnaast dragen de voorgestelde optimalisaties ten aanzien van het werkproces en de doorlooptijden bij aan het verlagen van de drempel om een aanvraag te doen.

Dienstverlening voor de reiziger verbeteren

Het uiteindelijke doel van de informatiehuishouding is het verbeteren van de dienstverlening. Alhoewel dit element in de behandeling van informatieverzoeken wordt getoetst, ontbreekt een rapportage waarin de bijdrage van de informatiehuishouding aan de dienstverlening voor de reiziger inzichtelijk wordt gemaakt. Het zelfstandig onderzoeken hiervan valt buiten de scope van deze opdracht.

Een totaalbeeld aan OV informatie

Translink heeft aangegeven dat de OV informatie niet volledig is; dit punt is eind 2019 geagendeerd in het NOVB BO. De mate van realisatie van een totaalbeeld zal afhangen van het vervolg dat wordt gegeven aan de werksessie die binnenkort zal worden gepland. Zie hiervoor onze aanbevelingen in paragraaf 4.1.5.

Gegarandeerd anonieme informatie

Het gaat hier erom dat de informatie die uiteindelijk verstrekt wordt aan de aanvrager *voor de aanvrager* niet herleidbaar meer is tot een individu. De toetsingscriteria, het aanvraagproces en het ingerichte technische proces zijn hierop gericht. Uit het onderzoek zijn geen signalen naar voren gekomen die erop wijzen dat dat de verstrekte informatie (in)direct herleidbaar is tot individuen op het moment van verstrekking van deze informatie aan de aanvrager. De signalen uit het onderzoek wijzen er op dat eisen van privacy en bedrijfsvertrouwelijkheid strikt worden gehanteerd.

4.3 Realisatie wensen en verwachtingen van afnemers

Onderzoeksvraag 13: Geef aan in welke mate de mogelijke optimalisaties inspelen op behoeften en verwachtingen van (potentiële) afnemers.

De behoeften en verwachtingen van de aanvragers richten zich op een aantal gebieden.

Een belangrijke behoefte van de aanvragers is een efficiënt aanvraagproces met een korte doorlooptijd en voldoende flexibiliteit om gedurende het proces te kunnen bijsturen. De optimalisaties zoals genoemd in paragraaf 4.1.3. dragen hier aan bij.

Daarnaast hebben sommige aanvragers een bredere behoefte aan informatie dan nu kan worden ingevuld. De optimalisaties zoals genoemd in de paragraaf 4.1.1. draagt bij aan een duidelijker visie op en beschrijving van de open informatiehuishouding. Hierbij wordt duidelijk in hoeverre de bredere behoefte in de toekomst kan worden ingevuld, onder andere door gerechtvaardigd belang als mogelijke grondslag te hanteren en door de beschikbare OV-informatie verder te completeren. Dit kan tevens worden gebruikt om het gesprek aan te gaan met aanvragers over wat wel en niet kan, waarmee het spanningsveld kan worden verkleind.

5 Synthese bevindingen en aanbevelingen

Onderzoeksvraag 14: Maak een synthese van de onderzoeksresultaten met aanbevelingen.

Op 7 september 2017 hebben ov-concessieverleners en ov-concessiehouders gezamenlijk de intentieverklaring open informatievoorziening ov-informatie getekend. Partijen zetten zich in voor de totstandkoming van een (aanbodgerichte) open informatievoorziening met betrekking tot ov-informatie. Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, OV-chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers te verkrijgen. Daarnaast gaat de intentieverklaring in op de governance (organisatie en aansturing van de open informatievoorziening) en de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Vanuit dit perspectief is de informatiehuishouding opgezet.

Binnen het kader van deze intentieverklaring hebben de vervoerders toegezegd dat zij de nodige informatie zullen leveren en dat zij Translink aanwijzen als de organisatie die de informatie (van de vervoerders) verstrekt om de continuïteit te waarborgen. Translink is opgericht om de transacties van de OV-chipkaart te verwerken. De vervoerders zien de toegevoegde waarde van Translink en willen daarom zo veel mogelijk gebruik maken van de reeds aanwezige opzet van de informatiehuishouding binnen Translink.

In overeenstemming met de intentieverklaring is een informatiehuishouding ingericht, met een governance met een Commissie Toetsing en een Commissie Toezicht, een aanvraagproces en een toetsingskader, een technisch proces om de gevraagde informatie anoniem te leveren. Op basis van ons onderzoek hebben wij ten aanzien van de huidige inrichting verschillende verbeterpunten geïdentificeerd. Inmiddels hebben afnemers bij de informatiehuishouding 28 informatieverzoeken ingediend waarvan 6 verzoeken zijn afgerond en 4 verzoeken zijn afgewezen; de overige verzoeken zijn nog onderhanden.

Tijdens het onderzoek hebben wij input verzameld bij (potentiële) afnemers over hun mate van tevredenheid over de informatiehuishouding. Hieruit komt het beeld dat de (potentiële) afnemers over het algemeen waardering hebben voor de informatiehuishouding en de medewerking die zij krijgen van betrokken medewerkers. Tegelijkertijd maken (potentiële) afnemers ook een aantal kritische kanttekeningen ten aanzien van de begeleiding bij en doorlooptijd van het aanvraagproces, de hantering van de toetsingscriteria, de relevantie, juistheid en volledigheid van opgeleverde informatiebestanden en de wijze van verstrekken van informatie.

Nu de periode van de eerste 2 jaar ten einde loopt ligt bij het NOVB BO een aantal vraagstukken voor op het gebied van de scope van dienstverlening, financiering en versterking van de governance. Deze vraagstukken zouden in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd. Hiervoor is een visie nodig op de toekomst van de informatiehuishouding voor de komende 3 tot 5 jaar. Deze visie vormt de basis voor het gewenste bedrijfsmodelbedrijfsmodel en de bijbehorende financiering. Belangrijke aandachtspunten hierbij:

- Bepaal de visie voor de komende 3 - 5 jaar voor de informatiehuishouding:
 - hoe ziet de open informatiehuishouding er over 3 - 5 jaar uit;
 - hoe wordt de stap gemaakt van vraaggericht naar aanbodgericht;
 - welke organisaties en type informatievragen vormen de doelgroep; en
 - hoe worden informatievragers zo efficiënt en effectief mogelijk bediend?
- Stel een meerjarenplan op waarin wordt aangegeven hoe wordt toegewerkt naar de gewenste situatie en hoe de financiering daarvan meerjarig is geregeld.
- Bepaal de impact die dit heeft op de staande organisatie ('de winkel open houden') en op benodigde ontwikkelprojecten ('de verbouwing') in termen van bezetting, zowel kwalitatief als kwantitatief.

Deze meer-jarenvisie zou leidend moeten zijn voor de verder opvolging van de lopende initiatieven en verbeterpunten op het gebied van governance, werkproces en doorlooptijden, toetsingscriteria en volledigheid van OV informatie.

6 Tot slot

De adviesdiensten zijn niet uitgevoerd in het kader van een assurance-opdracht en derhalve wordt geen zekerheid verstrekt omtrent de getrouwheid van de informatie. Het is de verantwoordelijkheid van de (geautoriseerde) gebruikers van ons rapport om te beoordelen of de uitgevoerde adviesdiensten in het perspectief van het geheel van de hen ter beschikking staande informatie en hun risicoperceptie aan de door hen te stellen eisen voldoen.

Deloitte neemt geen managementbeslissingen en voert geen werkzaamheden uit die behoren tot de verantwoordelijkheid van I&W. Deloitte zal geen enkele verantwoordelijkheid nemen en dragen voor de besluitvorming ten aanzien van de implementatie van adviezen of aanbevelingen die voortkomen uit onze opdracht.

I&W is zelf verantwoordelijk voor, onder andere (a) het maken van keuzes en nemen van beslissingen en het dragen van alle verantwoordelijkheden die het management toebehoren, (b) het aanwijzen van een individu, bij voorkeur binnen het senior management, die verantwoordelijk is voor de besluiten van I&W en het toezien op de opdracht, (c) het toezien op de werkzaamheden en de evaluatie van de toereikendheid en uitkomsten van de opdracht, (d) het aanvaarden van de verantwoordelijkheid voor eventuele acties die voortvloeien uit de resultaten van de dienstverlening.

Zonder uitdrukkelijke en voorafgaande schriftelijke toestemming van Deloitte is het niet toegestaan wijzigingen aan de inhoud van dit rapport aan te brengen.

Voor verdere toelichting kunt u contact opnemen met Hokkie Blogg. Dit kan telefonisch, 06 5335 5232, of via e-mail, hblogg@deloitte.nl.

Hoogachtend,

Deloitte Risk Advisory B.V.

Hokkie Blogg
Partner

14 februari 2020

Bijlage 1: Betrokkenen en interviews

Zoals beschreven in paragraaf 1.4 hebben wij in het kader van dit onderzoek verschillende interviews gehouden met de direct betrokkenen bij de informatiehuishouding. Hieronder is een overzicht opgenomen van de organisaties waarmee wij hebben gesproken:

Organisatie	Rol
DOVA	<ul style="list-style-type: none"> • Voorzitter Commissie Toetsing • Secretaris Commissie Toetsing • Voorwaardenscheppende commissie
Translink	<ul style="list-style-type: none"> • Commissie Toetsing • Voorwaardenscheppende commissie • Directeur
GVB	<ul style="list-style-type: none"> • Commissie Toetsing
Keolis	<ul style="list-style-type: none"> • Voorzitter Commissie van Toezicht
I&W	<ul style="list-style-type: none"> • Commissie van Toezicht
NS	<ul style="list-style-type: none"> • Voorportaal • Commissie Toetsing
RET	<ul style="list-style-type: none"> • Voorportaal • Commissie Toezicht
HotItem/ViaCryp	<ul style="list-style-type: none"> • Consultant, privacy en gegevensverwerking

Als onderdeel van de opdracht hebben wij daarnaast de ervaringen van (potentiële) afnemers geïnventariseerd. Om een breed beeld te krijgen van deze ervaringen hebben wij hiervoor 2 methoden ingezet:

- Versturen van een beknopte vragenlijst naar een brede vertegenwoordiging van de (potentiële) afnemers om een breed beeld van de behoeften en ervaringen van de afnemers te verkrijgen.
- Om het beeld te verdiepen hebben wij in overleg met de opdrachtgever een aantal (potentiële) afnemers geselecteerd waarmee wij een gesprek hebben gevoerd om ons begrip van de behoeften en ervaringen van de deelnemers te verdiepen.

Hieronder treft u een overzicht van de (potentiële) afnemers die bij dit onderdeel van het onderzoek zijn betrokken:

Organisatie
Decisio B.V.
Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
Alstom
NS
Stichting OpenGeo
ProRail
OV-Oost
Provincie Noord-Holland
Werkprogramma OV-betalen
HZ University of Applied Sciences
Vervoerregio Amsterdam
Provincie Utrecht
CROW-KpVV
DOVA, OV-data
Provincie Friesland

Bijlage 2: Toetsingscriteria

	criterium	Nadere beschrijving	Toetsingsvragen	Toelichting
0	Intake	Past de informatie bij de gestelde vraag	1. Zijn definities van vraagstelling en huishouding in lijn met elkaar? 2. Zijn de afgesproken processtappen doorlopen?	De definities in de vraagstelling en de definities van de infohuishouding moeten in lijn zijn met elkaar
1. Privacy				
1.1	Doel	Is het doel van de gegevensverwerking het opstellen van statistische onderzoeksbestanden en is dit duidelijk omschreven?	1. Draagt dit onderzoek bij aan het optimaliseren van het openbaar vervoer, de dienstverlening aan reizigers of ondersteuning van openbaar vervoerbeleid? 2. Is het resultaat van verwerking te gebruiken voor beslissingen of maatregelen die individuele personen betreffen? (zo ja, dan is het niet toegestaan)	Elke vraag moet een duidelijk omschreven doel hebben. Ook voor de aanvrager van het informatieverzoek geldt dat de doeleinden voor het gebruik van de verkregen gegevens met het informatieverzoek tevoren dienen te worden bepaald. Daarbij dienen de doeleinden uitdrukkelijk te worden omschreven en ook gerechtvaardigde doeleinden (zie vraag 1.1.2) te betreffen. De gegevens mogen vervolgens door de aanvrager niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt.
			Past het doel van de aanvrager ook in het doel van vervoerbedrijven van verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden?	De verwerking voor statistische doeleinden wordt als een verenigbare, rechtmatige verwerking beschouwd. Beoordeeld dient daarbij te worden of er daadwerkelijk sprake is van statistische doeleinden.
1.2	Gevraagde informatieproducten	Welke informatieproducten worden gevraagd en welke persoonsgegevens moeten hiervoor worden verwerkt	1. Is de verwerking noodzakelijk voor het te bereiken doel of kan dit ook op andere wijze bereikt worden (bv. andere informatiebronnen)? 2. Worden er persoonsgegevens verwerkt die niet nodig zijn voor het doel (dataminimalisatie)?	Het doel kan alleen door de bewerking bereikt worden (proportionaliteit) en niet op een minder ingrijpende wijze (subsidiariteit). Alleen persoonsgegevens verwerken die nodig zijn voor het doel. De persoonsgegevens dienen toereikend en ter zake dienend te zijn en beperkt te blijven tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Dit vereist met name dat de opslag-periode van de persoonsgegevens tot een minimum wordt beperkt. Om ervoor te zorgen dat persoonsgegevens niet langer bewaard worden dan noodzakelijk is, dienen termijnen te worden vastgesteld voor het wissen van gegevens of een periodieke toetsing ervan.
1.3	Herleidbaarheid	Zijn de (gegevens van de) infoproducten te herleiden tot personen	1. Zijn de infoproducten zelf herleidbaar tot personen of is heridentificatie van gegevens mogelijk, nu of voorzienbaar in de toekomst? 2. Zijn de infoproducten in combinatie met andere bronnen (big data) te herleiden? Toets-elementen hierbij zijn: a) Aggregatieniveau/minimale celwaarden? b) Gaat het om absolute getallen of gemiddelden?	Infoproducten zijn zelf niet herleidbaar tot personen. Infoproducten zijn i.c.m. andere bronnen niet herleidbaar De ondergrens voor aggregatie is situatie-afhankelijk, in de aanvraag is onderbouwd wat het benodigde aggregatieniveau is, in relatie tot het doel.
2. Mededinging				
2.1	Ondernemingen?	Gaat het om een directe of een indirecte informatie-uitwisseling tussen ondernemingen in mededingingsrechtelijke zin?	1. Overheden in hun echte rol als overheid - dus met typische overheidstaken - vallen buiten het toepassingsbereik van het kartelverbod. 2. Als onderneming in mededingingsrechtelijke wordt aangemerkt elke entiteit, ongeacht de (juridische) vorm die economische activiteiten verricht op een markt.	Het "gewone" mededingingsrecht gaat over de regulering van het gedrag van ondernemingen. Het ondernemingsbegrip is ruim. Ondernemingen zijn er in vele verschijningsvormen. Gekeken wordt naar de groep van ondernemingen waarvan de betrokken entiteit deel uitmaakt. Ook overheden kunnen onderneming zijn in de zin van de Mededingingswet, maar dan gaat het om hun taken / rollen als ondernemer, niet als die van "typische" overheid.
2.2	(Mogelijke) Concurrenten?	Zijn die ondernemingen (mogelijke) concurrenten van elkaar op een mogelijke relevante geografische en productmarkt, bijvoorbeeld de vervoersmarkt of verwante markten? ?	1. Welke ondernemingen zijn direct of indirect betrokken? 2. Op welke markten zijn deze ondernemingen actief of kunnen zij actief zijn/worden?	Mededingingsrisico's doen zich voor waar ondernemingen de kans lopen de onderlinge concurrentie te beperken. Die risico's kunnen zich voordoen in een directe relatie - de betrokken ondernemingen wisselen eenzijdig of wederkerig informatie met elkaar uit, of indirect - via een derde partij, die een onderneming kan zijn of niet. Het werken met geheimhoudingsovereenkomsten (NDA's) kan dit soort risico's beheersbaar maken.
2.3	Doel of effect van de informatie-uitwisseling	Heeft de informatie-uitwisseling als doel of effect dat de mededinging op een mogelijke markt wordt beperkt?	1. Informatie-uitwisseling die onzekerheid wegneemt over het mogelijke marktgedrag van een andere onderneming is mededingingsgevoelig	Het concurrentieproces is gebaat bij een bepaalde mate van onzekerheid. Te ver gaande transparantie draagt het het risico in zich van inbreuken op de mededinging. In de praktijk zie je dat bepaalde typen informatie-uitwisseling (bijna) als "per definitie" verboden worden beschouwd. Het gaat dan vaak om bedrijfsvertrouwelijke, commerciële-gevoelige informatie (zie hierna onder bedrijfsvertrouwelijkheid) of zeer gedetailleerde, herleidbare, en actuele bedrijfsgegevens die een concurrent inzicht bieden in strategie en operatie. Aanpassingen van het soort informatie / de frequentie / het aggregatieniveau etc. kunnen risico's mitigeren dan wel volledig wegnemen.
2.4	Efficiëntie	Wegen de voordelen van informatie-uitwisseling op tegen de nadelen voor de concurrentie?	1. Hoe groot is het (mogelijke) nadeel voor de mededinging in relatie tot de voordelen voor eindgebruikers?	Deze efficiëntietoets is de uitzondering op de regel dat informatie-uitwisselingen die tot doel of effect hebben dat de mededinging wordt beperkt in principe verboden zijn, tenzij... In de praktijk wordt deze uitzondering vrijwel nooit aangenomen, en deze vraagt op zijn minst om een zogenaamd <i>self-assessment</i> (eigen vooraf op te stellen analyse van de voor- en nadelen) door een mededingingsadvocaat /-economieer, of contact met de ACM voor nadere voorlichting (zgn. <i>guidance</i>).
2.5	Verplichting?	Is er een dwingende juridische verplichting vanuit de overheid om de betreffende informatie ter beschikking te stellen?	1. Informatie-uitwisseling op grond van een dwingend (publiek)rechtelijke grondslag zal doorgaans geen probleem zijn.	Dit type informatie-uitwisseling ligt, zeer uitzonderlijke gevallen daargelaten, buiten het toepassingsbereik van het kartelverbod.

3. Bedrijfsvertrouwelijkheid				
3.1	Bedrijfsvertrouwelijkheid	Is de informatie waar om wordt verzocht bij een van de betrokken vervoerders intern geclassificeerd als bedrijfsgeheim of bedrijfsvertrouwelijk?	1. Hoe is de informatie waar om is verzocht intern geclassificeerd bij de vervoerders waar het verzoek betrekking op heeft?	Vervoerbedrijven voeren een intern beleid op het gebied van informatieveiligheid waarbij wordt gewerkt met classificaties. Vanuit het oogpunt van (interne) compliance is het van groot belang dat hier correcte invulling aan wordt gegeven. Bovendien raakt dit onderwerp nauw aan de hiervoor genoemde thema's privacy en mededinging, waardoor het ook een externe component heeft. Vandaar dat het logisch is de vraag omtrent bedrijfsvertrouwelijkheid als sluitstuk te behandelen. De classificatie als bedrijfsgeheim of bedrijfsvertrouwelijk is doorgaans een belangrijke indicator dat het ook mededingingsgevoelige informatie betreft. De Toetsingscommissie beoordeelt of de motivering van informatie als bedrijfsvertrouwelijk in redelijkheid te volgen is.
4. Verkeerd gebruik				
4.1	Onvolledige informatie	Leidt het feit dat informatie niet alle reizigers betreft tot mogelijk foute analyses?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gaat het om absolute of relatieve cijfers? 2. Is er mogelijk impact op een individu door keuze voor recente data (<62 dagen)? 3. Is producent zich voldoende bewust van dit feit? 	Producenten en eindgebruikers moeten zich bewust zijn van de onvolledigheid van informatie en zouden moeten tekenen voor dit bewustzijn. Evt. bijsluiter. Wanneer er sprake is van impact voor een individu wordt de afweging gemaakt of het gebruik van recente data opweegt tegen de onvolledigheid van de data.

Bijlage 3: Gebruikte afkortingen

AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BO	Bestuurlijk overleg
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CT	Contactless Tickets
DOVA	Decentrale ov-autoriteiten Samenwerkingsverband
DPIA	Data Protection Impact Assessment
GVB	Gemeente Vervoerbedrijf Amsterdam
I&W	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
NOVB	Nationaal Openbaar Vervoerberaad
NS	Nederlandse Spoorwegen
OV	Openbaar vervoer
PCO	Privacy Coördinatie Overleg
RET	Rotterdamse Elektrische Tram

Bijlage 4: Intentieverklaring

De volgende artikelen zijn 1-op-1 gekopieerd uit de Intentieverklaring:

Artikel 1 Definities

In deze intentieverklaring en de daarbij behorende bijlage wordt verstaan onder (in alfabetische volgorde):

Aanbodgericht

Aanbodgericht betekent dat organisaties informatie van een website af kunnen halen zonder dat organisaties hiertoe een informatieverzoek hoeven in te dienen.

Bewerkersovereenkomst

Een bewerkersovereenkomst is een overeenkomst tussen de verantwoordelijke voor de data en de verwerker van de data, waarin is vastgelegd hoe de verwerker met de data om moet gaan.

Businessmodel

Model waarin kosten en opbrengsten van alle betrokkenen in beeld zijn gebracht.

Brondata

Brondata zijn de in- en uitcheckdata van ritten van individuele reizigers en informatie over het gebruikte reisproduct.

Financieringsmodel

Model waarin is aangegeven welke partijen welke kosten dragen en hoe eventuele opbrengsten worden verdeeld.

Governance

De organisatie en aansturing van de open informatievoorziening.

Informatieproduct

Een informatieproduct is een specifieke hoeveelheid informatie.

Informatiesjabloon

Een informatiesjabloon is een sjabloon voor informatieverzoeken die vaker zullen worden gesteld.

Informatieverzoek

Een verzoek van een informatievrager aan een producent van OV-informatie.

Lexicon voor OV-data

Een door alle partijen gehanteerde set van definities en rekenregels om informatie over het gebruik van het openbaar vervoer eenduidig vast te leggen.

MIPOV

MIPOV staat voor Model Informatievoorziening Openbaar Vervoer uit 2001. In 2008 is het MIPOV geheel herzien en in 2011 en 2014 zijn addenda toegevoegd.

NOVB

Het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad is een samenwerkingsverband van overheden, vervoerders en reizigersorganisaties.

Open Informatievoorziening

Onder open informatievoorziening wordt verstaan dat de informatie zonder voorwaarden laagdrempelig beschikbaar is voor iedereen die over de informatie wil beschikken.

OV-Informatie

Informatie uit het OV bestaat uit (geaggregeerde) rit- en reisdata en informatie over het gebruik van reisproducten.

Open informatievoorziening 1.0

Het op 1 januari 2018 beschikbare systeem voor de open informatievoorziening.

PIA

Een PIA is een privacy impact assessment. Dit is een onderzoek dat zich richt op de mogelijke impact op de privacy in gevallen waarin bewerkingen van persoonsgegevens aan de orde zijn.

Toetsingsmodel

In het toetsingsmodel worden vooraf criteria opgenomen waaraan informatieverzoeken worden getoetst.

Artikel 2 Doel

2.1 Partijen willen een open informatievoorziening opzetten om de dienstverlening voor de reiziger te verbeteren.

2.2 De partijen willen op 1 januari 2018 een open informatievoorziening 1.0 tot stand hebben gebracht met ten minste;

- Een ingerichte governance.
- Overeenstemming over het financieringsmodel en het businessmodel.
- Ten minste 1 succesvol opgeleverd informatieproduct.
- Een positief afgeronde Privacy Impact Analyse (PIA) op opzet en bestaan van de open informatievoorziening 1.0.

2.3 De open informatiehuishouding kan verder vorm krijgen door het proces van aanvraag tot het leveren van informatieproducten een aantal keren te doorlopen.

2.4 De doelstelling is om gezamenlijk te komen tot een open aanbodgerichte informatievoorziening. Partijen blijven daarnaar streven en starten door vraaggestuurd te werken met hergebruik van informatie en processen waardoor er steeds meer aanbodgerichte informatie beschikbaar komt.

Artikel 3 Uitgangspunten voor de open informatievoorziening

Partijen hebben de intentie om op basis van de volgende uitgangspunten afspraken te maken voor de realisatie van de open informatievoorziening:

3.1 Het streven is een totaalbeeld op basis van papieren gegevens, OV-Chipkaartdata en gegevens uit andere (toekomstige) dragers op basis van het document opgenomen in bijlage 1.

3.2 Partijen streven naar een open (aanbodgerichte) informatievoorziening met gegarandeerd anonieme informatie.

3.3 Als aan een informatieverzoek niet voldaan kan worden, wordt dit beargumenteerd door de vervoerder tot wie het desbetreffende informatieverzoek gericht is.

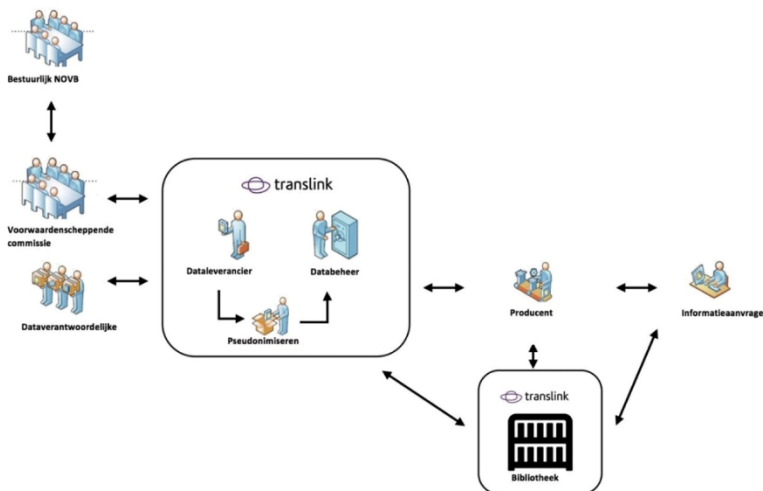
3.4 Een eventueel meningsverschil kan aan het NOVB bestuurlijk worden voorgelegd. Het meningsverschil wordt zover nodig voorzien van een expertoordeel.

3.5 Het MIPOV 2001 en haar opvolgers (incl. addenda) en de afspraken op het HRN (hoofdrailnet) gelden als belangrijke uitgangspunten voor het gebruik van definities en rekenregels.

3.6 Het streven is om binnen 2 jaar een gemeenschappelijk lexicon voor OV-data te hanteren met de definities, normen en rekenregels, die in het OV worden gebruikt.

3.7 Partijen spreken af dat de databeheerder binnen 4 tot 6 weken een reactie op het informatieverzoek van de producent geeft, in termen van behandeltijd en voorwaarden voor behandeling van het verzoek.

Artikel 4 Rollen binnen de open Informatievoorziening



Figuur 1: Overzicht rollen binnen de open Informatievoorziening

4.1 Partijen richten een open informatievoorziening in waarin de rollen en bijbehorende activiteiten zoals beschreven in figuur 1 vervuld worden.

Informatieaanvrager

- Start het proces met een informatieverzoek richting een producent (Trans Link Systems BV of een marktpartij). In het informatieverzoek wordt het doel en de gevraagde informatie omschreven.

Dataverantwoordelijke stelt de brondata ter beschikking en levert de brondata;

- Is juridisch verantwoordelijk voor de beschikbaar gestelde brondata in het kader van privacy.

- Heeft te allen tijde zeggenschap over het gebruik van de brondata binnen de privacyverantwoordelijkheid van de dataverantwoordelijke.
- Reageert binnen een afgesproken tijd reageren op een verzoek om brondata te leveren aan de dataleverancier.

De gecombineerde rol van Dataleverancier, Pseudonimiseerder en Databeheer

- Verrijkt ruwe brondata vanuit alle modaliteiten tot analyseerbare data-elementen, zoals ritten, reizen, overstappen en opbrengsten (van productcategorieën).
- Beheert de verrijkte data.
- Ontwikkelt en past definities en rekenregels toe met het MIPOV 2001 en haar opvolgers en haar addenda en de afspraken zoals gemaakt op het HoofdRailNet als uitgangspunt, en het beheert het lexicon.
- Voorkomt directe herleidbaarheid tot een individu.
- Toont functiescheiding aan tussen de informatieleveringsfunctie en bestaande functies van Trans Link Systems B.V.
- Verwijdert brondata na verlopen van bewaartermijn.
- Controleert authenticiteit informatieverzoek.
- Doorloopt het toetsingsproces op basis van door partijen vastgestelde criteria.
- Aggregeert data tot anonieme informatie.
- Levert informatie aan de producent.
- Automatiseert informatieproducten.
- Levert geautomatiseerde informatieproducten.
- Is compliant naar de stand van de techniek.
- Handelt in overeenstemming met de bewerkersovereenkomst gesloten met de dataverantwoordelijke.
- Stelt de informatiebank (bibliotheek) beschikbaar waarin zichtbaar is welke informatiesjablonen zijn gebruikt en welke informatieproducten er reeds zijn ontwikkeld.

Producent

- Produceert informatieproducten op verzoek van een informatieaanvrager.
- Dient informatieverzoek in bij databeheerder.
- Ontvangt informatie/geanonimiseerde data.
- Ontwikkelt informatieproducten.
- Handelt in overeenstemming met de bewerkersovereenkomst gesloten met de dataverantwoordelijke.
- Kan worden verplicht door de informatieaanvrager om het geleverde informatieproduct in de informatiebank/bibliotheek te plaatsen.

4.2 Partijen hebben de inzet om de rollen van dataleverancier, pseudonimiseren en databeheer door Trans Link Systems BV te laten vervullen, binnen de daarvoor bestaande wet- en regelgeving. Deze rollen zullen indien mogelijk uitgevoerd worden door Trans Link Systems B.V., waarbij de rol van Pseudonimiseerder bij een externe organisatie neergelegd kan worden, als dit nodig blijkt vanuit de privacy regelgeving.

4.3 Verschillende organisaties kunnen de rol van producent vervullen, op verzoek van de informatieaanvrager. Trans Link Systems B.V. is een van de organisaties die deze rol kan vervullen. Daarbij moet voor een gelijk speelveld gezorgd worden tussen Trans Link Systems B.V. en andere organisaties die de rol van producent vervullen.

Artikel 5 Governance

5.1 De Partijen beschrijven de governance en richten die in, waarbij de organisatie, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en soortgelijke onderwerpen worden beschreven en ingericht.

5.2 De governance waarborgt enerzijds de privacyverantwoordelijkheid en bedrijfsvertrouwelijkheid van de dataverantwoordelijke en anderzijds het publiek belang om zo veel mogelijk informatie zo gedetailleerd mogelijk beschikbaar te stellen voor een efficiënter en effectiever openbaar vervoer. Een afwijzing van een informatieverzoek wordt beargumenteerd en een eventueel verschil van inzicht over privacyaspecten en/of bedrijfsvertrouwelijkheid wordt voorgelegd aan het bestuurlijk NOVB.

5.3 Partijen krijgen zeggenschap in de open informatievoorziening door de oprichting van een Voorwaardenscheppende commissie, die uit hun midden gevormd wordt.

5.4 De (tijdelijke) Voorwaardenscheppende commissie is belast met:

- Het ontwikkelen van een financieringsmodel en een businessmodel.
- Het ontwikkelen en vaststellen van de criteria voor het toetsingsproces van een informatieaanvraag.
- Het toezicht op de rollen die binnen de informatievoorziening middels certificering en audits compliance aan moeten tonen.

5.5 De Voorwaardenscheppende commissie is compact en bestaat ten minste uit:

- Een of meerdere afgevaardigde(n) vanuit vervoerders als vertegenwoordiging van de dataverantwoordelijken.
- Een of meerdere afgevaardigde(n) van de overheden.
- Eventueel een onafhankelijk voorzitter.

Artikel 6 Financieringsmodel

6.1 De Voorwaardenscheppende commissie ontwikkelt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op 25 oktober 2017 een financieringsmodel.

6.2 Het financieringsmodel wordt in het NOVB vastgesteld.

6.3 Partijen maken nadere afspraken over de kostenverdeling en zullen gezamenlijk bijdragen.

Artikel 7 Businessmodel

7.1 De Voorwaardenscheppende commissie ontwikkelt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op 25 oktober 2017 een businessmodel.

7.2 De voorwaardenscheppende Commissie neemt de volgende aandachtspunten bij het ontwikkelen van het businessmodel in overweging:

- De informatieaanvrager betaalt per informatieverzoek.
- Het opzetten van de open informatievoorziening kent investeringen.
- Het in stand houden van de open informatievoorziening kent vaste kosten.

7.3 Het businessmodel wordt in het NOVB vastgesteld.

Artikel 8 Bevoegdheden decentrale overheid, inwerkingtreding en looptijd

8.1 Voor zover van toepassing zorgen de decentrale overheden ervoor dat de voor het overeenkomen en ondertekenen van deze intentieverklaring vereiste machtiging zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 2 maanden, na ondertekening van deze intentieverklaring alsnog wordt verleend door het daartoe bevoegde bestuursorgaan van de desbetreffende decentrale overheid.

8.2 De desbetreffende decentrale overheden stellen de andere partijen schriftelijk in kennis van de alsnog verleende machtiging.

8.3 Deze intentieverklaring treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening door de partijen.

8.4 Deze intentieverklaring vervalt op het moment dat de open informatievoorziening 1.0 operationeel is. Dit wordt vastgesteld in het NOVB.

8.5 Het doel: "open aanbodgericht informatievoorziening" is op dat moment nog niet gerealiseerd, maar een vorm van 'open informatie, tenzij...' wel.

Artikel 9 Wijziging

9.1 Elke partij kan de andere partijen schriftelijk verzoeken de intentieverklaring te wijzigen. De wijziging behoeft schriftelijke instemming van alle partijen.

9.2 Partijen treden in overleg binnen 2 maanden nadat een partij de wens daartoe aan de andere partijen schriftelijk heeft meegedeeld.

9.3 De wijziging en de verklaringen tot instemming worden als bijlage aan de intentieverklaring gehecht.

Artikel 10 Opzegging

10.1 Elke partij kan de intentieverklaring met inachtneming van een opzegtermijn van 6 maanden schriftelijk opzeggen, indien een zodanige verandering van omstandigheden is opgetreden dat deze intentieverklaring billijkheidshalve op korte termijn behoort te eindigen. De opzegging moet de verandering in omstandigheden vermelden.

10.2 Wanneer een partij de intentieverklaring opzegt, blijft de intentieverklaring voor de overige partijen in stand voor zover de inhoud en de strekking ervan zich daartegen niet verzetten.

10.3 Ingeval van beëindiging van de intentieverklaring krachtens opzegging is geen van de partijen jegens een andere partij schadeplichtig.

Artikel 11 Toepasselijk recht

Op deze intentieverklaring is uitsluitend Nederlands recht van toepassing.

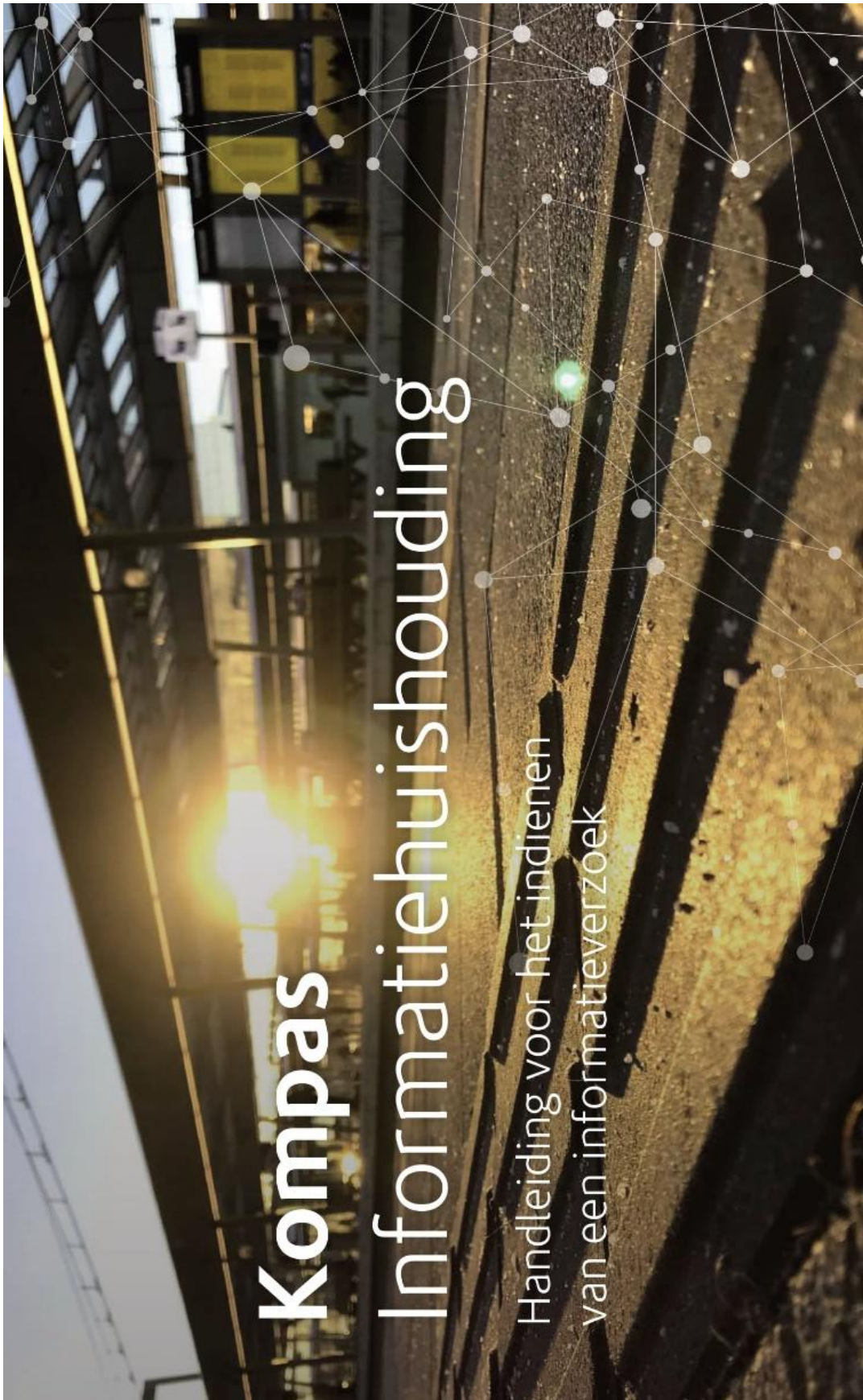
Artikel 12 Publicatie in Staatscourant

12.1 Binnen 1 maand na ondertekening van deze intentieverklaring wordt de tekst daarvan gepubliceerd in de Staatscourant.

12.2 Bij wijzigingen van de intentieverklaring vindt het eerste lid overeenkomstige toepassing.

12.3 Van toetreden, uittreden, opzeggen of ontbinden wordt melding gemaakt in de Staatscourant.

Bijlage 5: Kompas Informatiehuishouding



translink

arriva
a DBE company

transdev
the mobility company

HTM

KEOLIS
NEERLAND

RET
RAIJSKE INFRASTRUCTUUR

DOVA

EBS

GVB

Microservices Infrastructuur
in Wageningen

kompas voor informatieverzoeken v1.0 | april 2019

Inleiding

Help!

Je wilt bij het loket van de informatiehuishouding bij Translink een informatieverzoek doen. Maar hoe? En aan welke eisen moet worden voldaan? Dit document dient als kompas voor het indienen van informatieverzoeken.

Wat je eerst moet weten

Translink beheert veel reisdata en transacties. Dat is informatie die we niet zomaar aan iedereen (mogen) geven die erom vraagt. Informatieverzoeken moeten daarom in ieder geval zijn bedoeld om inzicht te krijgen in rit-, reis- en overstapinformatie met het doel het openbaar vervoer nog verder te optimaliseren en de dienstverlening aan de reiziger te verbeteren. Commerciële verzoeken (zoals, waar kan ik het beste reclame maken?) wijzen we altijd van de hand, omdat ze niet aan de randvoorwaarden voldoen. Het streven is naar een open en aanbodgerichte informatievoorziening.

Waarom de Informatiehuishouding?

Vervoerders zorgen ervoor dat het openbaar vervoer efficiënt en effectief georganiseerd is. Daarom hebben de vervoerders er belang bij om inzicht te krijgen in reispatronen van reizigers.

[Meer informatie? AVG](#) >

Dit inzicht is ook belangrijk voor derde partijen, zoals overheden, die (openbaar) vervoer als taak hebben en zich inzetten voor de optimalisatie en verbetering van de dienstverlening aan reizigers.

Inzicht in reispatronen krijgen we door statistisch onderzoek. Omdat voor het samenstellen van statistische onderzoeksbestanden persoonsgegevens worden verwerkt is er een proces om vast te stellen welke persoonsgegevens mogen worden gebruikt om het inzicht te verkrijgen en op welke wijze de persoonsgegevens mogen worden gebruikt.

We noemen dat ook wet de Informatiehuishouding. In het statistisch onderzoek naar de reispatronen van reizigers mag alleen gebruik worden gemaakt van zogenaamde check-in en check-out gegevens, niet van klantgegevens zoals je naam of geboortedatum.

Hoe werkt het proces?

Translink begeleidt het proces van aanvraag tot inzicht. Wij zorgen ervoor dat analyses worden uitgevoerd.



2. Translink | kompas voor informatieverzoeken

Het proces start met het indienen van een informatieverzoek aan het portal data@translink.nl via dit formulier informatieverzoek.pdf.



1. Indien een informatieverzoek met behulp van dit kompas
2. Het voorportaal helpt de informatieaanvragers met het opstellen van een toetsbaar informatieverzoek
3. De Commissie Toetsing (met daarin vertegenwoordiging vanuit vervoerders en overheden) toetst het informatieverzoek tegen de volgende criteria:
 - a. Doel van de informatiehuishouding
 - b. Privacy
 - c. Mededinging
 - d. Bedrijfsvertrouwelijkheid
 - e. Verkeerd gebruik



4. Na positief advies van de commissie Toetsing en akkoord vanuit de werkingsverantwoordelijken (de vervoerders bij wie de check-in en check-out gegevens ontstaan) worden de gevraagde bestanden samengesteld.

Na het samenstellen van de data, pseudonimiseren en aggregeren wij de data. Twee maatregelen om te borgen dat de data niet meer herleidbaar is naar individuele personen. Daarna beveiligen we alles voordat we het verzenden.

Om de gevraagde onderzoeksbestanden te kunnen en mogen leveren is het dus belangrijk dat aan de toetsingscriteria wordt voldaan. Onderstaand kompas en toelichting helpt bij het formuleren van een informatieverzoek:

1. De doelstelling van de informatiehuishouding: het optimaliseren van het openbaar vervoer of de dienstverlening aan de reiziger of de ondersteuning van het openbaar vervoerbeleid, zodat daarmee de dienstverlening voor de reiziger wordt verbeterd.
2. De privacywetgeving: het informatieverzoek wordt getoetst aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).
3. De mededingingswetgeving: mogen de gevraagde gegevens samengesteld worden en met wie mogen deze dan vervolgens worden gedeeld?
4. De bedrijfsvertrouwelijkheid: bevatten de gevraagde onderzoeksbestanden bedrijfsvertrouwelijke informatie?
5. Het juiste gebruik: zijn de gegevens wel (alleen) geschikt voor het gevraagde informatieverzoek?

Doel informatiehuishouding

Toetsingskader: het optimaliseren van het openbaar vervoer of de dienstverlening aan de reiziger of de ondersteuning van het openbaar vervoerbeleid, zodat daarmee de dienstverlening voor de reiziger wordt verbeterd.

Voorbeelden zijn illustratief en vereenvoudigd

Voorbeeld goed:

Het aantal openbaar vervoerreizigers binnen beleidsgebied van regio X neemt sterk toe. Om te zorgen dat de regio bereikbaar blijft is het belangrijk inzichten te verkrijgen over de ov-verplaatsingen binnen, van en naar de regio.

Voorbeeld fout:

Om een alternatief product voor openbaar vervoer te ontwikkelen hebben wij inzicht nodig in de herkomst en bestemming van reizigers in regio Y.

Tip:

beschrijf het doel zo letterlijk en concreet mogelijk en maak ook de koppeling naar het doel van de informatiehuishouding.

A. Aggregeren: het combineren van individuele ritten, reizen en/of overstappen tot een bundeling van ritten, reizen en/of overstappen in een dimensie (bv. periode of gebied)

B. Pseudonimiseren: Pseudonimiseren is een procedure waarmee identificerende gegevens met bepaald algoritme worden vervangen door versleutelde gegevens (het pseudoniem). Door pseudonimiseren kunnen de gegevens niet meer aan een specifieke persoon worden gekoppeld.



3. Translink | kompas voor informatieverzoeken

Onderwerpen

Hieronder vind je een uitgebreide toelichting op de toetsingscriteria. Deze helpen je om een zo volledig mogelijk informatieverzoek in te dienen.



Privacy

Gevraagde informatieproducten
Herleidbaarheid





Mededinging en bedrijfsvertrouwelijkheid

Vervoerdersmarkt
Reizigersmarkt





Verkeerd gebruik

Onvolledige informatie





4. Translink | kompas voor informatieverzoeken

1. Privacy

Om tot de gewenste onderzoeksbestanden te komen worden er check-in en check-out (cico) gegevens verwerkt. Deze cico-gegevens zijn gekwalificeerd als persoonsgegevens waarop de AVG van toepassing is.

Volgens de AVG mogen wij alleen persoonsgegevens verwerken, als het doel daarvan hetzelfde is als het doel waarmee die persoonsgegevens zijn verkregen.

Het verwerken van verkregen gegevens voor statistische doeleinden wordt als verenigbaar beschouwd met het oorspronkelijke doel. In dat kader worden statistische onderzoeksbestanden opgeleverd. Deze bestanden dienen om:

- het openbaar vervoer te optimaliseren,
- de dienstverlening voor de reiziger te verbeteren en
- ondersteuning te bieden aan het openbaar vervoerbeleid

We toetsen informatieaanvragen daarom aan deze doeleinden. Daarnaast is het belangrijk de volgende afwegingen te maken:

Welke informatieproducten worden gevraagd en welke persoonsgegevens moeten hiervoor worden verwerkt?

- Is de bewerking noodzakelijk voor het te bereiken doel of kan dit ook anders (door bijvoorbeeld andere informatiebronnen te raadplegen)?

- Worden er persoonsgegevens verwerkt die niet nodig zijn voor het doel?

Zijn de gevraagde gegevens te herleiden tot personen?

- Zijn de gevraagde bestanden zelf herleidbaar tot personen of is her-identificatie van gegevens mogelijk, nu of te voorzien in de toekomst?
- Zijn de gevraagde bestanden in combinatie met andere bronnen te herleiden?

Het streven is naar een zo hoog mogelijk aggregatieniveau waarmee het onderzoeksdoel nog kan worden bereikt. De statistische geaggregeerde onderzoeksbestanden worden geleverd onder leveringsvoorwaarden. Hierin staan o.a. afspraken onder welke voorwaarden de bestanden mogen worden gebruikt, gedeeld en opgeslagen door de informatieaanvrager.

5. Translink | kompas voor informatieverzoeken



Voorbeeld

Voorbeeld goede aanvraag:

Het ontwikkelen van een gebiedsvisie met als doel het openbaar vervoer te optimaliseren om zodoende te borgen dat daarmee de stad bereikbaar blijft voor de reiziger.

Hiervoor zijn gegevens nodig van de reispatronen*.

De benodigde statistische geaggregeerde onderzoeksbestanden bevat een herkomst- en bestemmingsmatrix waarin reispatronen van, naar en binnen de stad* worden weergegeven. De herkomst en bestemming binnen de stad* graag weergegeven op het niveau van postcode-4* en de herkomst en bestemming van en naar de stad

weergegeven als windrichting*. Het benodigde aggregatieniveau is per klasse* ingedeeld. Het is nodig reispatronen van werkdagen en weekenden te scheiden en onderscheid in spits en dal is nodig om de piek- en daluren te analyseren*. Verder is het belangrijk om seizoensinvloeden te kunnen vaststellen en daarom zijn de gegevens per maand gevraagd over een volledig kalenderjaar. De statistische geaggregeerde onderzoeksbestanden worden alleen door de informatieaanvrager gebruikt voor het omschreven doel en niet verder gedeeld.

* Deze onderdelen moeten door de aanvrager nader worden gespecificeerd / toegelicht en onderbouwd.

Voorbeeld incomplete aanvraag:

Om onderzoek te doen naar optimalisaties in het openbaar vervoer zijn alle check-in en check-out gegevens nodig. Als dit niet mogelijk is, dan graag op het aggregatieniveau waarop dit wel mag.

Bovenstaande voorbeelden zijn illustratief en vereenvoudigd.

Tips

1. Werk met aggregaties in klasse, zoals bijvoorbeeld 0-100, 101 tot 200, 201-300 en 300 en hoger. Hiermee worden alle reisrelaties getoond, maar is herleidbaarheid bemoeilijkt door bij lage aantallen geen exacte getallen te rapporteren.
2. Hoe meer details, hoe minder informatie. Het aggregeren van data zorgt ervoor dat hoe meer detail en doorstedes worden gevraagd, hoe meer informatie er verloren gaat door aggregeren. Het is in sommige situaties beter om verschillende bestanden te vragen in plaats van een één totaalbestand.
3. Maak een overzicht. Hiermee is snel inzichtelijk hoe de onderzoeksvragen en doelen gekoppeld zijn aan de gevraagde onderzoeksbestanden en het benodigde aggregatieniveau.



2. Mededinging en bedrijfsvertrouwelijkheid

De data en informatie rond reisebewegingen is voor veel toepassingen in te zetten. Wanneer ondernemingen concurrenten van elkaar zijn, kunnen zich hierdoor mededingingsrisico's voordoen. Het is daarom belangrijk de volgende afwegingen te maken:

Welke informatie vraag je op?

Er kan sprake zijn van mededingingsrechtelijke en/of bedrijfsvertrouwelijke informatie wanneer je vraagt om

- bedrijfsvertrouwelijke, commercieel gevoelige informatie;
- zeer gedetailleerde, herleidbare en actuele bedrijfsgegevens;
- gegevens die inzicht bieden in strategie en operatie.

Zorg voor een juiste afweging en pas waar nodig frequentie (uurniveau, weekniveau, etc.) of aggregatieniveau (groepen reizigers) aan.

Over welke partij vraag je informatie op?

Geef aan over welke partijen je informatie opvraagt.

Wil je de gevraagde informatie delen?

Het delen van informatie kan op veel (detail)niveaus. Schrijf in uw informatieverzoek met wie en waarom de informatie gedeeld wordt. Beperk dit tot de partijen die nodig zijn om de onderzoeksvraag te beantwoorden.

6. Translink | kompas voor informatieverzoeken



Voorbeeld

Voorbeeld goede aanvraag:

Voor de optimalisatie van het openbaar vervoer in regio* zijn statistische geaggregeerde onderzoeksbestanden nodig, waarmee het aanbod van het openbaar vervoer beter aansluit bij de wensen van de reiziger. Deze gegevens worden binnen de overeengekomen voorwaarden gebruikt en gedeeld.

*Deze onderdelen moeten door de aanvrager nader worden gespecificeerd / toegelicht en onderbouwd.

Voorbeeld incomplete aanvraag:

Op onze website willen wij graag van regio Y per lijn, per reisproduct en per halfuurblok de herkomst en bestemming tonen.

Tips

1. Beschrijf met welke organisaties de geaggregeerde statistische onderzoeksbestanden worden gedeeld en waarom.

Bovensstaande voorbeelden zijn illustratief en vereenvoudigd.



3. Verkeerd gebruik

Het overgrote deel van de reisbewegingen in het openbaar vervoer is beschikbaar via de Informatiehuishouding. Maar, er is hiermee (nog) geen 100% beeld van de openbaar vervoerbewegingen. Er zijn bijvoorbeeld een aantal betaalmethoden en productgegevens waarvan de data (nog) niet beschikbaar is. Hierdoor is het mogelijk dat Translink geen transacties heeft van specifieke doelgroepen. Het is belangrijk de volgende afweging te maken:

Waarvoor ga je de informatie gebruiken?

De beschikbare reisbewegingen geven een groot deel van het totaalbeeld, echter zijn deze reisbewegingen vaak van specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld forenzen, studenten). Wanneer je onderzoek richt op bijvoorbeeld richt op toeristische plekken waar veel gebruik wordt gemaakt van verschillende betaalmethoden dan is de kans groot dat er gedurende het onderzoek rekening moet worden gehouden met het ontbreken van reisbewegingen.



Voorbeeld

Voorbeeld goede aanvraag:

Om de impact van een grote wijziging van een lijnennet* te analyseren is het belangrijk om de situatie voor en na de grote wijziging te vergelijken. Hierbij is het gemiddeld aantal reizigers met een OV-chipkaart van een werkdag* over een volledig kalenderjaar nodig van voor en na de wijziging van het lijnennet.

*Deze onderdelen moeten door de aanvrager nader worden gespecificeerd / toegelicht en onderbouwd.

Voorbeeld incompleete aanvraag:

Voor de aanpassen van het lijnennet is het absoluut aantal reizigers per lijn per dagdeel nodig. Op basis van het absoluut aantal reizigers per dagdeel kan worden besloten of een specifieke lijn of halte in stand moet worden gehouden.

Tips

1. Geef aan dat je je bewust bent van het ontbreken van een totaalbeeld en hoe je hiermee omgaat.
2. Werk zonnig samen met vervoerders om tot een completer beeld te komen indien nodig.
3. Bedenk goed naar welke doelgroep je onderzoek wilt doen. Een specifieke doelgroep hoeft bijvoorbeeld niet met een OV-chipkaart te reizen.



7. Translink | kompas voor informatieverzoeken

Bijlage 6: Motie Ziengs c.s.

Kamerstuk 23 645, nr. 679

GEWIJZIGDE MOTIE VAN HET LID ZIENGs C.S. TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 675

Voorgesteld 2 oktober 2018

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat open data kunnen bijdragen bij het gebruik en de verbetering van het openbaar vervoer;

overwegende dat de Kamer in 2016 met de motie-De Boer/Van Veldhoven de regering heeft verzocht om te zorgen dat binnen het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) informatie over reizigersaantallen en -stromen openbaar beschikbaar komt, en als dat voor 2018 niet heeft geleid tot een adequaat informatiesysteem een leveringsplicht van data te overwegen;

overwegende dat in 2017 in het NOVB afspraken over de informatiehuishouding zijn gemaakt en deze in maart 2018 open is gegaan voor informatieverzoeken;

constaterende dat er signalen zijn dat vooralsnog niet alle verzoeken zijn gehonoreerd;

overwegende dat het evalueren hiervan wenselijk is, maar dat dit pas zinvol kan plaatsvinden als er voldoende ervaring is opgedaan;

verzoekt de regering om, de werking van het informatiesysteem, waarover binnen het NOVB afspraken zijn gemaakt te evalueren zodra er voldoende ervaring is opgedaan met de informatiehuishouding, en de Kamer voor het eind van het jaar te informeren over wanneer verwacht wordt dat er voldoende ervaring is opgedaan voor een zinvolle evaluatie,

en gaat over tot de orde van de dag.

Ziengs

Von Martels

Sienot