

# **Rapport bevindingen**

**Onderzoek van het College bescherming  
persoonsgegevens (CBP) naar**

**Verwerking van persoonsgegevens met betrekking  
tot de studenten OV-chipkaart bij**

**GVB Exploitatie B.V.**

**te Amsterdam**

**z2010-00393  
december 2010**

# Inhoud

1	Inleiding.....	3
2	Procedure.....	5
3	Feiten.....	7
	3.1 Inleiding.....	7
	3.2 Grondslag van de verwerking.....	9
	3.3 Doelomschrijving.....	10
	3.4 Verdere verwerking van persoonsgegevens.....	11
	3.5 Bewaartermijnen.....	11
4	Beoordeling.....	14
	4.1 Verwerking van persoonsgegevens.....	14
	4.2 Verantwoordelijke.....	14
	4.3 Grondslag van de verwerking.....	15
	4.4 Doelomschrijving.....	17
	4.5 Verdere verwerking van persoonsgegevens.....	17
	4.6 Bewaartermijnen.....	18
5	Conclusie.....	22

# 1 Inleiding

Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) is in maart 2010 een ambtshalve onderzoek gestart. Dit naar aanleiding van een brief van 8 februari 2010 van een vijftal studenten waarin wordt verzocht om over te gaan tot handhaving van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) inzake de verwerking van persoonsgegevens bij het “vrij”<sup>1</sup> reizen met de studenten OV-chipkaart. Verschillende openbaar vervoerbedrijven (OV-bedrijven), waaronder GVB Exploitatie B.V., gebruiken het OV-chipkaartsysteem als betaalsysteem bij het openbaar vervoer. Het CBP heeft onderzoek gedaan naar de verwerking van persoonsgegevens door GVB Exploitatie B.V. bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart.

GVB Exploitatie B.V. (GVB) is gevestigd aan de Arlandaweg 100 te Amsterdam en staat ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 34259721. De bedrijfsomschrijving luidt: “*Het verrichten van alle handelingen die mede ten doel kunnen hebben het in het algemeen belang op een efficiënte en effectieve wijze (doen) voorzien in de behoefte aan openbaar vervoer.*”

Het document ‘Privacy beleid’ van GVB vermeldt GVB als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens binnen GVB. De verwerking door GVB is bij het CBP gemeld als ‘GVB Reizigersbestand’ en is geregistreerd onder nummer 1310221. In de melding wordt GVB vermeld als verantwoordelijke.

## *De OV-chipkaart*

De OV-chipkaart<sup>2</sup> is een op afstand uitleesbare kaart die is voorzien van een chip. De OV-chipkaart wordt uitgegeven door Trans Link Systems B.V. (TLS). TLS is opgericht door de OV-bedrijven NS Groep N.V. (NS), Connexion Holding N.V. (Connexion), GVB, Rotterdams Elektrische Tram N.V. (RET) en HTM Personenvervoer N.V. (HTM). TLS is de centrale backoffice van het OV-chipkaartsysteem. De OV-bedrijven kunnen eigen producten (zoals abonnementen en kortingskaarten) op de OV-chipkaart plaatsen. Iedere OV-chipkaart is voorzien van een Chip-ID.<sup>3</sup>

## *Studenten OV-chipkaart*

De studenten OV-chipkaart is een persoonsgebonden OV-chipkaart met een studentenreisproduct waarmee naar keuze of door de week of in het weekend vrij gereisd kan worden.<sup>4</sup> Buiten de gekozen vrij reizenperiode wordt gereisd met 40% korting. De studenten OV-chipkaart is gekoppeld aan het recht op studiefinanciering.<sup>5</sup> Op de chip van de studenten OV-chipkaart staan onder andere de volgende gegevens: de geboortedatum, een Chip-ID, het saldo op de OV-chipkaart, de code van het OV-product en de laatste tien transacties.

---

<sup>1</sup> Studenten met een weekabonnement kunnen door de week ‘vrij’ reizen en in het weekend met 40% korting, studenten met een weekendabonnement kunnen in het weekend ‘vrij’ reizen en door de week met 40% korting.

<sup>2</sup> Er bestaan drie varianten van de OV-chipkaart: de anonieme OV-chipkaart; de persoonsgebonden OV-chipkaart zonder producten van een OV-bedrijf en de persoonsgebonden OV-chipkaart met producten van een of meerdere OV-bedrijven (zoals abonnementen). Bij de anonieme OV-chipkaart worden geen persoonsgegevens verwerkt.

<sup>3</sup> Kaartnummer op de chip, noodzakelijk om vast te stellen of het een authentieke door TLS uitgegeven kaart betreft.

<sup>4</sup> [http://www.ib-groep.nl/particulieren/reizen/week\\_of\\_weekend.asp](http://www.ib-groep.nl/particulieren/reizen/week_of_weekend.asp).

<sup>5</sup> Er worden voor de bepaling van het reisrecht van studenten ook gegevens verwerkt bij DUO (opvolger van de IB-Groep, die vaststelt wie in aanmerking komt voor welk reisrecht) en de Regisseur Studenten Reisrecht (RSR), de uitvoeringsorganisatie van de vervoerbedrijven voor het studentenreisrecht, die ervoor zorgt dat het reisrecht op de OV-chipkaart wordt gezet. Deze verwerkingen blijven in dit onderzoek buiten beschouwing.

Bij het reizen met GVB met gebruik van de studenten OV-chipkaart worden door in- en uitchecken onder andere<sup>6</sup> de volgende gegevens verwerkt: Chip-ID, Device-ID,<sup>7</sup> soort abonnement, product en ingangsdatum, soort transactie (check-in/out), datum en tijdstip en het saldo voor en na de transactie en de waarde van de transactie.

Samen met de OV-bedrijven, waaronder GVB, is TLS verantwoordelijk voor een landelijk werkend OV-chipkaartsysteem, waarvan de OV-chipkaart deel uitmaakt.

#### *Het onderzoek*

Op grond van artikel 60 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), heeft het CBP onderzoek gedaan naar de verwerking van persoonsgegevens door GVB, die plaatsvindt bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart. De focus van het onderzoek ligt op de volgende vragen:

- Welke persoonsgegevens worden verzameld en vastgelegd door het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart?
- Worden de persoonsgegevens verwerkt op basis van een rechtmatige grondslag als voorgeschreven door artikel 8 Wbp?
- Worden de persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld als voorgeschreven door artikel 7 Wbp?
- Worden de persoonsgegevens verder verwerkt op een wijze die verenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen als voorgeschreven door artikel 9 Wbp?
- Worden de persoonsgegevens niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens verwerkt als voorgeschreven door artikel 10 Wbp?

Het CBP heeft geen onderzoek ingesteld naar de beveiliging van de OV-chipkaart omdat dit niet opportuun wordt geacht. Hierbij zijn onderstaande overwegingen in acht genomen:

- Het te verwachten rendement van onderzoek in relatie tot de beperkte toezichtcapaciteit.
- De informatie die de studenten hebben verstrekt over de beveiliging bevatte geen concrete aanwijzing van overtreding van artikel 13 Wbp. Volgens de studenten is het: “zeer de vraag of aan de beveiligingsplicht van artikel 13 Wbp is voldaan”. Het CBP heeft de studenten in de gelegenheid gesteld om de informatie met betrekking tot artikel 13 Wbp aan te vullen. Als aanvulling hebben de studenten verwezen naar verschillende perspublicaties en wetenschappelijke publicaties over de OV-chipkaart. Volgens de studenten blijkt “eenvoudig uit openbare bronnen te verkrijgen documenten dat de beveiliging van de OV-chip en de daarmee verzamelde persoonsgegevens volstrekt onvoldoende is.” Ook deze nadere informatie bevatte geen concrete aanwijzing van overtreding van artikel 13 Wbp.
- De eerste fase van de migratie naar een nieuwe kaarttechnologie wordt thans uitgevoerd.<sup>8</sup> De actuele kaarttechnologie zal dus naar verwachting nog slechts tijdelijk in gebruik zijn.

---

<sup>6</sup> Bij het in- en uitchecken wordt naast de genoemde gegevens een reeks van technische gegevens verwerkt die in het kader van het onderzoek niet relevant is en daarom hier niet wordt vermeld.

<sup>7</sup> Apparaatnummer waarop de transactie plaatsvond en op basis waarvan door het systeem het afgelegde traject wordt bepaald.

<sup>8</sup> TK 15 januari 2008, kenmerk VENW/DGP-2008/256 [http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/2008256\\_tcm195-211418.pdf](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/2008256_tcm195-211418.pdf) en TK, vergaderjaar 2009-2010, 23 645, nr. 357.

## 2 Procedure

Bij brief van 8 februari 2010 is het CBP door een vijftal studenten verzocht over te gaan tot handhaving met betrekking tot de studenten OV-chipkaart.

Op 24 februari 2010 heeft het CBP de studenten per e-mail medegedeeld dat zij in de gelegenheid zullen worden gesteld om het verzoek aan te vullen.

Bij brief van 9 maart 2010 heeft het CBP de studenten verzocht het verzoek binnen twee weken aan te vullen.

Bij brief van 18 maart 2010 hebben de studenten het verzoek aangevuld.

Bij brief van 29 maart 2010 heeft het CBP aan GVB medegedeeld dat het een onderzoek is gestart ex artikel 60 Wbp en dat GVB op korte termijn een verzoek om inlichtingen zal ontvangen.

Bij brief van 1 april 2010 heeft het CBP aan GVB een verzoek om inlichtingen gestuurd. Bij brief van 7 april 2010 heeft het CBP aan GVB verzocht om bij de beantwoording van het verzoek om inlichtingen gemotiveerd aan te geven welke informatie GVB als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 8 april 2010 (door het CBP ontvangen op 13 april) heeft GVB het CBP om uitstel verzocht voor de beantwoording van het verzoek om inlichtingen. Het CBP heeft uitstel verleend tot 21 april 2010 en heeft dit per e-mail van 14 april 2010 bevestigd.

Bij brief van 21 april 2010 heeft GVB het verzoek om inlichtingen beantwoord en daarbij aangegeven welke informatie zij als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 16 juli heeft het CBP aan GVB het rapport voorlopige bevindingen doen toekomen en daarbij aan GVB verzocht gemotiveerd aan te geven welke informatie zij als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 3 augustus 2010 heeft GVB aan het CBP uitstel verzocht voor de reactie op de voorlopige bevindingen. Het CBP heeft per brief van 12 augustus 2010 uitstel verleend tot 27 augustus 2010.

Bij brief van 1 september 2010 heeft GVB in reactie op de voorlopige bevindingen de zienswijze van GVB aan het CBP doen toekomen en daarbij aangegeven welke informatie zij als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Per e-mail van 6 september heeft het CBP bij GVB aanvullende informatie met betrekking tot de bewaartermijnen opgevraagd.

Per e-mail van 10 september 2010 heeft GVB het verzoek van het CBP van 6 september 2010 beantwoord.

Bij brief van 10 november 2010 heeft het CBP aan GVB verzocht aan te geven welke informatie GVB in haar zienswijze van 1 september 2010 als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 19 november 2010 heeft GVB het verzoek van 10 november 2010 om de bedrijfsvertrouwelijkheid in de zienswijze van GVB aan te geven, beantwoord.

Op 2 december 2010 heeft het CBP het rapport bevindingen vastgesteld.

Het onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens door GVB bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart wordt gevoegd behandeld met de onderzoeken die aanhangig zijn naar de verwerking van persoonsgegevens bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart door NS, RET en TLS.

## 3 Feiten

### 3.1 Inleiding

GVB is één van de deelnemers aan het OV-chipkaartsysteem. De bedoeling is dat de OV-chipkaart op termijn als enig betaalmiddel in het gehele openbaar vervoer gebruikt gaat worden. Hieronder volgt een korte (vereenvoudigde) beschrijving van het OV-chipkaartsysteem, dat een nationaal betaalsysteem met verschillende niveaus omvat.

- Niveau 0 is de OV-chipkaart. De persoonsgebonden OV-chipkaart is bestemd voor geregistreerde klanten. Van de klanten die een persoonsgebonden OV-chipkaart aanschaffen worden bij TLS de NAW-gegevens geregistreerd. Indien de klant ook een abonnement van een OV-bedrijf op zijn OV-chipkaart laat zetten, worden de NAW-gegevens tevens bij dit OV-bedrijf geregistreerd. De klant kan deze kaart zelf met een saldo laden, maar kan ook via een contract met TLS kiezen voor automatisch opladen. In geval van de uitgifte van de studenten OV-chipkaart vindt registratie plaats bij TLS. De studenten OV-chipkaart is een persoonsgebonden OV-chipkaart met studentenreisproduct.<sup>9</sup> Om mogelijk te maken dat ook buiten de vrij reizen periode gereisd kan worden, moet de elektronische beurs op de studenten OV-chipkaart geladen worden.
- Niveau 1 betreft de poortjes en kastjes op de stations en de uitleeskastjes in bussen en trams.
- Niveau 2 zijn de lokale systemen, waar de data van niveau 1 (op reizigersniveau) worden opgeslagen in stations, garages en remise, voordat ze periodiek (bijvoorbeeld aan het einde van de dienst) worden doorgegeven aan niveau 3.
- Niveau 3 is het centrale verwerkingsysteem van het OV-bedrijf: ieder OV-bedrijf heeft een centraal systeem dat alle transactiegegevens doorgeeft aan het centrale verwerkingsysteem en bewerkte data van dit systeem terugkrijgt.
- Niveau 4 is het centraal verwerkingsysteem, dat wordt beheerd door TLS. Het ontvangt alle data die in de systemen van de verschillende vervoerders worden gegenereerd. Op basis van deze gegevens verzorgt het systeem de betalingen aan de verschillende OV-bedrijven (ingeval van reizen op saldo), beheert TLS het automatisch opladen van de kaarten en verzorgt TLS de registratie van en communicatie over ongeldige kaarten. Voor de verwerking van persoonsgegevens in het OV-chipkaartsysteem gelden de vervoerders<sup>10</sup> en TLS<sup>11</sup> als verantwoordelijken.

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen het OV-chipkaartsysteem en de OV-chipkaart. Bij het OV-chipkaartsysteem gaat het om de totale verwerking van persoonsgegevens binnen het gehele systeem, waarvoor zowel de OV-bedrijven als TLS verantwoordelijke zijn. Bij de OV-chipkaart gaat het om de gegevens die zijn opgeslagen op de kaart. Daarvoor is TLS als kaartuitgever de verantwoordelijke.

Het OV-chipkaartsysteem bergt diverse mogelijkheden in zich voor wat betreft het vastleggen van persoonsgegevens. Zo worden door het in- en uitchecken met de OV-chipkaart onder andere het afgelegde traject, de datum en het tijdstip waarop is gereisd vastgelegd. Gekoppeld aan NAW-gegevens kan dit leiden tot het in detail volgen van het reisgedrag van individuele personen.<sup>12</sup> Het CBP

---

<sup>9</sup> <http://www.ib-groep.nl/particulieren/reizen/reizen.asp>.

<sup>10</sup> Indien wordt gereisd met de betreffende vervoerders en/of de reiziger beschikt over een abonnement.

<sup>11</sup> <http://www.ov-chipkaart.nl/pdf/22246/privacybeleidtls>.

<sup>12</sup> Zie ook: [http://www.cbppweb.nl/Pages/th\\_ovc\\_start.aspx](http://www.cbppweb.nl/Pages/th_ovc_start.aspx).

heeft in het verleden onderzoek gedaan naar het OV-chipkaartsysteem. In het kader van dit onderzoek heeft het CBP een aantal richtlijnen geformuleerd.<sup>13</sup> Zo dient, vanwege de grote inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens, een scheiding plaats te vinden tussen het opslaan van NAW-gegevens en reisbewegingen. Er dient in technische en organisatorische zin sprake te zijn van gescheiden databases. Koppeling van NAW-gegevens aan transactiegegevens mag – buiten toestemming – alleen plaatsvinden voor kenbare specifieke doelstellingen die vooraf bepaald zijn.<sup>14</sup>

Het OV-chipkaartsysteem is gefaseerd ingevoerd. Voor studenten is de OV-chipkaart vanaf 1 januari 2010 het enige geldige vervoerbewijs.<sup>15</sup>

Het in- en uitchecken met de OV-chipkaart is bij GVB verplicht, ook bij het gebruik van de studenten OV-chipkaart. In de metro is de OV-chipkaart sinds augustus 2009 het enige geldige vervoerbewijs. Op 3 juni 2010 zijn trams en bussen in de Amsterdamse regio definitief overgegaan op de OV-chipkaart.

*Verwerking van persoonsgegevens van studenten door GVB bij het in- en uitchecken*

De NAW-gegevens van de studenten zijn in beginsel alleen bij TLS bekend. In bepaalde gevallen kan door TLS een koppeling plaatsvinden tussen de transactiegegevens en de NAW-gegevens. Dit kan bijvoorbeeld bij verificatie van een claim of bij fraude.

Als een student zichzelf bekend heeft gemaakt bij GVB, bijvoorbeeld in het kader van een restitutieverzoek, beschikt GVB ook over de NAW-gegevens van de student.

GVB stelt hierover in de brief van 21 april 2010: *“De Studenten OV-chipkaart betreft een persoonlijke kaart en wordt uitsluitend uitgegeven door TLS waarbij de aanvraag als toezending van deze kaarten volledig buiten GVB om verloopt. GVB beschikt in haar systemen dus niet over bestanden met persoonsgegevens over de kaarthouders. Naar de mening van GVB is er bij transacties, ondanks dat er een ChipID (kaartnummer) geregistreerd wordt, sprake van geanonimiseerde gegevens en is er dus geen sprake van persoonsgegevens.”* Ook stelt GVB in dezelfde brief van 21 april 2010: *“GVB beschikt wel over de mogelijkheid om voor een beperkt aantal doelen – namelijk control vervoeropbrengsten en fraude-onderzoek – met behulp van het chipkaartnummer de persoonlijke gegevens van de kaarthouder bij TLS op te vragen. Onder strikte voorwaarden en met waarborgen omkleed kunnen deze gegevens dan door TLS worden verstrekt aan GVB”.*

GVB stelt in de zienswijze bij brief van 1 september 2010 dat *“er bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart geen persoonsgegevens worden verwerkt door GVB. De database met NAW-gegevens van de kaarthouders die een studenten OV-chipkaart hebben, bevindt zich namelijk uitsluitend bij TLS en is in technische en organisatorische zin strikt gescheiden van de transactiedatabase bij GVB. Met enkel de beschikking over de transactiegegevens zijn de studentenkaarthouders voor GVB als natuurlijk persoon verder onbekend, tot het moment dat de student zichzelf bekend maakt bij GVB, bijvoorbeeld in het kader van een restitutieverzoek.”*

Indien de studenten inchecken worden onder andere de volgende persoonsgegevens door GVB verwerkt:

- Chip-ID<sup>16</sup>
- Device-ID<sup>17</sup>
- Soort abonnement, product en ingangsdatum
- Soort transactie (check-in)
- Datum en tijdstip

---

<sup>13</sup> OV-chipkaart, *Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam; bijlage 1, CBP, december 2007.*

<sup>14</sup> Een voorbeeld van een doelstelling is de ‘Geld Terug Bij Vertraging’ van NS. <http://www.ns.nl/cs/Satellite/privacybeleid-nederlandse-spoorwegen#beheer-en-verwerking-van-persoonsgegevens-ov-chipkaart-id>.

<sup>15</sup> <http://www.ib-groep.nl/particulieren/reizen/reizen.asp>.

<sup>16</sup> Kaartnummer op de chip, noodzakelijk om vast te stellen of het een authentieke door TLS uitgegeven kaart betreft.

<sup>17</sup> Apparaatnummer waarop de transactie plaatsvond en op basis waarvan door het systeem het afgelegde traject wordt bepaald.



- Het saldo voor en na de transactie alsmede de transactiewaarde

Bij het uitchecken worden onder andere de volgende persoonsgegevens door GVB verwerkt:

- Chip-ID
- Device-ID
- Soort abonnement, product en ingangsdatum
- Soort transactie (check-uit)
- Datum en tijdstip
- Het saldo voor en na de transactie alsmede de transactiewaarde

De bovenstaande gegevens worden hierna gezamenlijk 'transactiegegevens' genoemd.

GVB stelt in de brief van 21 april 2010: *"Bij het reizen met de Studenten OV-chipkaart worden geen bijzondere gegevens vastgelegd voor studenten resp. Studenten OV-chipkaarten. Zowel bij het in- als uitchecken worden dezelfde gegevens vastgelegd als bij gebruik van andere soorten OV-chipkaarten."*

### 3.2 Grondslag van de verwerking

Voor de verwerking van de in paragraaf 3.1 genoemde gegevens heeft GVB meerdere grondslagen genoemd, zoals bedoeld in artikel 8 respectievelijk onder b, c, e en f, Wbp.

Artikel 8, onder b, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt als de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is.

Volgens GVB komt bij het inchecken een vervoerovereenkomst tot stand tussen de reiziger en het OV-bedrijf. De Algemene Voorwaarden Stads- en Streekvervoer alsook de Algemene Voorwaarden OV-chipkaart zijn daarop van toepassing.

Artikel 8, onder c, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt als de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is.

GVB noemt hierbij geldig vervoerbewijs, administratieplicht fiscale regelgeving, vordering gegevens justitie/politie/AIVD.

In de reactie op de voorlopige bevindingen van het CBP stelt GVB per brief van 1 september 2010 dat de verwerking noodzakelijk is om de (fiscale) wettelijke bewaarverplichtingen na te komen die worden voorgeschreven door artikel 10 lid 1 en 3 van boek 2 Burgerlijk Wetboek (BW) en artikel 52 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr).

Artikel 8, onder e, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. GVB verwijst hierbij ter onderbouwing naar de Wet personenvervoer 2000 en de daaruit voortvloeiende concessieverplichting.

In de reactie op de voorlopige bevindingen van het CBP stelt GVB per brief van 1 september 2010 dat de transactiegegevens noodzakelijk zijn ten einde *"de aangewende overheidsmiddelen en uitvoering van de concessie te kunnen verantwoorden."* Hiervoor dient GVB onder andere *"aan de hand van de transactiegegevens die bij het in- en uitchecken door reizigers worden verkregen, (financiële) rapportages op te stellen voor stadsregio Amsterdam. Daarbij verstrekt GVB weliswaar niet de transactiegegevens zelf, maar de verwerking van deze transactiegegevens voor deze verantwoordingsplicht vindt plaats in het kader van een publiekrechtelijke taak."*

Artikel 8, onder f, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt.

GVB noemt hierbij managementinformatie, control inkomsten & analyse, analyse vervoerstromen en fraude-onderzoek.

GVB heeft verklaard dat er voor het inchecken een wettelijke verplichting bestaat omdat zonder inchecken de reiziger niet over een geldig vervoerbewijs beschikt.<sup>18</sup> Voor uitchecken bestaat feitelijk geen wettelijke verplichting. Echter, in artikelen 21 en 23 van de Algemene Voorwaarden Stads- en Streekvervoer<sup>19</sup> is bepaald dat reizigers ook dienen uit te checken.

GVB verwijst tevens naar de artikelen 70 en 101 van de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000); artikelen 47 en 48 van het Besluit personenvervoer 2000 (Bp 2000).

### 3.3 Doelomschrijving

GVB heeft verklaard dat de doelen van de verwerking van de gegevens die door in- en uitchecken zijn verkregen, de volgende zijn:

- Het opslaan van gegevens van reizigers ter uitvoering van de gesloten overeenkomst (proces verbaal vanwege zwart rijden).<sup>20</sup>
- Het berekenen, vastleggen en innen van financiële transacties met betrekking tot diensten (controle geldigheid product, reizen op saldo, clearing & settlement) alsmede andere activiteiten van intern beheer (control inkomsten, fraudeonderzoek).
- Het verwerken van gegevens ten behoeve van managementinformatie, product- en vervoerontwikkeling en het bepalen van de algemene strategie.
- Afhandelen van vragen en klachten over dienstverlening of over haltes of metrostations.
- Uitvoering of toepassing van andere wetten (administratief fiscaal).

Voor de beschrijving van de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de OV-chipkaart verwijst GVB naar de melding 'GVB reizigersbestand' bij het CBP onder nummer 1310221, naar de 'Gedragcode verwerking persoonsgegevens door OV-bedrijven' en naar het 'Privacy beleid' GVB.<sup>21</sup>

In de melding GVB Reizigersbestand zijn de volgende doelen van verwerking<sup>22</sup> vermeld:

- Het opslaan van gegevens van (ex-)reizigers ter uitvoering van de gesloten overeenkomst.
- Berekenen, vastleggen, innen of crediteren van facturen en financiële transacties met betrekking tot verkoop van producten en diensten, waaronder begrepen het in handen van derden stellen van vorderingen, alsmede andere activiteiten van intern beheer.
- Het verwerken van gegevens ten behoeve van marktonderzoek, managementinformatie, product- en dienstontwikkeling en het bepalen van de algemene strategie.

---

<sup>18</sup> artikel 70, Wet personenvervoer 2000, artikel 47, Besluit personenvervoer 2000.

<sup>19</sup> <http://www.gvb.nl/reizigers/Reisregels/vervoervoorwaarden/Pages/AVInleiding.aspx>.

<sup>20</sup> In geval van verbaliseren zijn de persoonsgegevens nodig voor het proces verbaal en voor de administratieve verwerking voor de incasso van het verschuldigd bedrag.

<sup>21</sup> zie <http://www.gvb.nl/pages/privacypolicy.aspx>.

<sup>22</sup> Nota bene: dit betreft de doelen voor de verwerkingen die betrekking hebben op alle OV-chip reisproducten, niet alleen de studenten OV-chipkaart.

- Gegevensverwerking voor direct marketingdoeleinden gericht op het totstandbrengen en/of in stand houden van een directe relatie tussen activiteiten van GVB (evt. met samenwerkende partners voor gezamenlijke aanbiedingen) met (ex-)reizigers en respondenten. Hieronder wordt mede begrepen het vaststellen van transacties en interesses rechtstreeks verkregen van (ex-)reizigers en respondenten.
- Onderhouden van contacten met debiteuren. Verwerken van gegevens van (ex-)reizigers om te kunnen communiceren in het kader van de werking van en het doen van uitkeringen bij een loyaliteitsprogramma.
- Afhandelen en terugbezorgen van gevonden en verloren voorwerpen. Afhandelen van vragen en klachten over de dienstverlening van het GVB of met betrekking tot haltes en metrostations.
- Behandelen van geschillen en het doen uitoefenen van accountantscontrole; uitvoering of toepassing van andere wetten.
- Uitvoeren van debiteurencontrole ten behoeve van opdrachtverwerking en verkoopondersteuning.
- Verantwoorde uitoefening van bedrijfsdoelstellingen van GVB.

### 3.4 Verdere verwerking van persoonsgegevens

Op de vraag of er sprake is van verdere verwerking van de transactiegegevens voor andere doeleinden dan waarvoor zij verzameld zijn, heeft GVB geantwoord: *“Bij GVB vindt er geen verdere verwerking plaats voor andere doeleinden.”*

Bij het CBP zijn geen aanwijzingen of signalen bekend over verdere verwerking van transactiegegevens door GVB en/of derden.

### 3.5 Bewaartermijnen

In de periode 2005 tot en met 2007 is contact geweest tussen het CBP, de OV-bedrijven en TLS over de juridische vereisten die de Wbp aan het OV-chipkaartsysteem stelt.

In het rapport<sup>23</sup> van het CBP van december 2007 is geconcludeerd dat de noodzaak tot het vastleggen, door het OV-bedrijf, van gedetailleerde reisgegevens voor de fiscale bewaarverplichting van de reiziger niet is aangetoond. Voorts is in dat rapport geconcludeerd dat het bewaren van *‘tot op de persoon herleidbare gedetailleerde reisgegevens’* voor de fiscale bewaarverplichting van het openbaarvervoerbedrijf *‘bovenmatig en daarmee onrechtmatig’* is.

Een brief<sup>24</sup> van het CBP van 6 november 2008 aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat vermeldt: *“Ik vraag hierbij nog speciale aandacht voor een overleg met de Belastingdienst. Van de OV-bedrijven heb ik begrepen dat het tot nu toe niet is gelukt een overleg met de belastingdienst te plannen over de fiscale bewaarverplichting. Het CBP acht het van groot belang dat hierover zo snel mogelijk duidelijkheid komt en verzoekt u er bij de Staatssecretaris van Financiën op aan te dringen dit overleg zo spoedig mogelijk tot stand te brengen.”*

GVB geeft in haar brief van 21 april 2010 aan dat zij *“in follow up op de bevindingen van het vorige onderzoek van het CBP bij GVB”*<sup>25</sup>, haar principebeleid ter zake van de bewaartermijnen heeft uitgewerkt. Zij stelt in de brief van 21 april 2010 met betrekking tot het principebeleid *“Uitgangspunt vormt een maximale bewaartermijn voor persoonsgegevens van 18 maanden, met op onderdelen kortere termijnen.”* GVB

---

<sup>23</sup> OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam; CBP, december 2007, paragraaf 1.2.

<sup>24</sup> Zaaknummer z2008-01411

<sup>25</sup> OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam; CBP, december 2007

verklaart dat *“de finale besluitvorming en invoering van dit beleid wacht op de uitkomst van discussie over (fiscale) bewaartermijnen tussen de vervoerbedrijven, TLS, het ministerie van Financiën en de Belastingdienst.”*

In een opvolgende brief van 1 september 2010 van GVB aan het CBP verwijst GVB naar een brief van 30 juni 2008 van de OV-bedrijven en TLS aan het CBP. Zij stelt dat hieruit zou blijken dat GVB bewaartermijnen heeft vastgesteld. In deze brief heeft GVB namens de OV-bedrijven en TLS het CBP een inventarisatie doen toekomen van de maximale bewaartermijnen van persoonsgegevens die binnen de OV-branche gehanteerd worden binnen het OV-chipkaartsysteem. In de brief staat: *‘In de tabel zijn de maximale beschikbaarheidstermijnen gegeven. Individuele deelnemers kunnen een kortere beschikbaarheidstermijn hanteren.’*

Het document getiteld ‘Privacy beleid’<sup>26</sup> van GVB vermeldt niets over de door GVB gehanteerde bewaartermijnen.

GVB verklaart in de inlichtingen die zij bij brief van 21 april 2010 aan het CBP heeft verstrekt over de bewaartermijnen het volgende:

*“De implementatie van dit project is niet volledig afgerond mede doordat de discussie over de fiscale bewaartermijnen vertraging heeft opgelopen.”*

In de reactie op de voorlopige bevindingen van het CBP heeft GVB per brief van 1 september 2010 het CBP een nieuw overzicht van bewaartermijnen per doel doen toekomen, en daarbij aangegeven dat GVB deze bewaartermijnen *“op korte termijn zal gaan implementeren binnen haar organisatie en als beleid zal gaan hanteren.”* GVB stelt dat zij in verband daarmee tevens haar privacybeleid op internet zal aanpassen. In de voornoemde brief aan het CBP wordt gesteld dat de uitkomst van de discussie met de Belastingdienst en het ministerie van Financiën ertoe leidt dat er een bewaartermijn zal worden aangehouden van 18 maanden met op onderdelen een kortere termijn.

In het overzicht in de brief van 1 september 2010 stelt GVB dat zij de volgende bewaartermijnen voor transactiegegevens *“als beleid zal gaan hanteren”*:

- Voor het doel ‘klachten, claims en restitutie’ is de bewaartermijn van de transactiegegevens 6 maanden.
- Voor het doel ‘overeenkomst’ is de bewaartermijn 18 maanden.
- Voor het doel ‘opbrengst- en debiteurenadministratie’ is de bewaartermijn 18 maanden.
- Voor het doel ‘fiscale verplichtingen’ is de bewaartermijn 18 maanden.
- Voor het doel ‘control inkomsten en analyse’ is de bewaartermijn 18 maanden.
- Voor het doel ‘fraude’ is de bewaartermijn 18 maanden.
- In geval van aangifte bij het doel ‘fraude’ is de maximale bewaartermijn 36 maanden.

Niet gesteld, noch gebleken is dat GVB de transactiegegevens van studenten heeft vernietigd.

Met betrekking tot de voorgenomen bewaartermijn van 18 maanden voor het door GVB genoemde doeleinde ‘overeenkomst’ verklaart GVB in de brief van 1 september 2010 dat deze termijn is gebaseerd op artikel 9 van de Gedragscode<sup>27</sup> verwerking persoonsgegevens OV-chipkaart door OV-bedrijven.

Artikel 9 van de gedragscode luidt als volgt:

1. De Transactiegegevens en Reisgegevens zullen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk om te voldoen aan contractuele en/of wettelijke verplichtingen.
2. Reizigers kunnen hun Transactie- en Reisgegevens voor een achterliggende periode van maximaal 18 maanden raadplegen ter uitvoering van het bepaalde in artikel 6 lid 3 van deze Gedragscode.

---

<sup>26</sup> <http://www.gvb.nl/pages/privacypolicy.aspx>.

<sup>27</sup> Deze gedragscode is niet ter goedkeuring aan het CBP voorgelegd.

In antwoord op aanvullende vragen van het CBP heeft GVB bij e-mail van 10 september 2010 het volgende gesteld: *'Volledigheidshalve wijzen wij erop dat eind augustus het Ministerie van Financiën is afgekomen met een brief waarin de afspraken over fiscale bewaartermijnen tussen Ministerie van Financiën, vervoerbedrijven en TLS worden geformaliseerd. In de brief van het Ministerie van Financiën is echter een langere (minimale) fiscale bewaartermijn vastgesteld als de 18 maanden waarvan GVB tot op heden - ook in de beantwoording van de vragen van CBP en in de gesprekken met het Ministerie - is uitgegaan. Over dit nieuwe fiscale beleid zal CBP op korte termijn separaat worden geïnformeerd.'*

Dat is tot op heden niet gebeurd.

Het CBP heeft naar aanleiding van de antwoorden van de OV-bedrijven voornoemde brief bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat opgevraagd. Het betreft een brief van 3 september 2010 van de directeur-generaal Belastingdienst aan de OV-bedrijven en TLS over de bewaartermijnen van reisgegevens.<sup>28</sup> Deze brief geeft de uitkomsten weer van het overleg dat vanaf 2008 is gevoerd tussen de OV-bedrijven (inclusief TLS), het ministerie van Verkeer en Waterstaat, VNO-NCW en het ministerie van Financiën (Belastingdienst) over bewaartermijnen van de reisgegevens met betrekking tot de OV-chipkaart. In de brief wordt meegedeeld dat de Belastingdienst er geen bezwaar tegen heeft dat de vervoerbedrijven informatie over met de OV-chipkaart gemaakte reizen, ten behoeve van het verstrekken van transactieoverzichten voor fiscale doeleinden aan reizigers, niet langer dan twee jaar bewaren.

---

<sup>28</sup> Brief d.d. 3 september 2010, kenmerk: DGB/2010/4412 M, inzake bewaartermijn reisgegevens OV-chipkaart, van de DG Belastingdienst aan NS (als vertegenwoordiger van de OV-bedrijven) en TLS.

## 4 Beoordeling

### 4.1 Verwerking van persoonsgegevens

De studenten OV-chipkaart is een gepersonaliseerde kaart. Op de chip van de studenten OV-chipkaart staan de volgende gegevens: de geboortedatum, een Chip-ID, het saldo van de elektronische beurs, de code van het OV-product en de laatste tien transacties.

Bij het reizen met GVB met de studenten OV-chipkaart worden door in- en uitchecken onder andere de volgende persoonsgegevens verwerkt: Chip-ID, Device-ID, soort abonnement, product en ingangsdatum, soort transactie (check-in/out), datum en tijdstip en het saldo voor en na de transactie alsmede de transactiewaarde (transactiegegevens).

De gegevens die bij het reizen worden verzameld en verwerkt, zijn herleidbaar tot geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen, zoals bepaald in artikel 1, onder a, Wbp en zijn daarom persoonsgegevens.

GVB stelt in de reactie van 1 september 2010 op de voorlopige bevindingen van het CBP dat er geen sprake is van het verwerken van persoonsgegevens omdat *'de database met NAW-gegevens van de kaarthouders die een studenten OV-chipkaart hebben zich uitsluitend bij TLS bevindt en in technische en organisatorische zin strikt gescheiden is van de transactiedatabase bij GVB. Met enkel de beschikking over de transactiegegevens zijn de studentenkaarthouders voor GVB als natuurlijk persoon verder onbekend'*.

De Wbp bepaalt: *"een persoonsgegeven is elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon"*. Artikel 2, onder a, van de richtlijn 95/46/EG (richtlijn) bepaalt dat als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd. Er is sprake van indirect identificeerbare gegevens indien gegevens ontdaan zijn van de naam, maar door combinatie met andere gegevens weer teruggebracht kunnen worden tot een bepaalde persoon.<sup>29</sup> Het feit dat de transactiegegevens aan NAW-gegevens kunnen worden gekoppeld aan de hand van het Chip-ID, maakt dat er sprake is van persoonsgegevens.

Voorts wordt in overweging 26 van de richtlijn bijzondere aandacht geschonken aan de term 'identificeerbaar'. Er staat: *"om te bepalen of een persoon identificeerbaar is, moet worden gekeken naar alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door degene die voor de verwerking verantwoordelijke is dan wel door enig ander persoon in te zetten zijn om genoemde persoon te identificeren."* Het is dus niet van belang of alleen GVB zelf de gegevens kan herleiden maar ook of dat door of via een ander kan, in dit geval TLS. De transactiegegevens zijn derhalve aan te merken als persoonsgegevens.

### 4.2 Verantwoordelijke

GVB stelt het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vast die door het in- en uitchecken bij GVB worden verkregen en is dienaangaande de verantwoordelijke, als bedoeld in artikel 1, onder d, Wbp. Dit wordt ook door GVB aangegeven in het document 'Privacy beleid' van GVB en de melding 'GVB Reizigersbestand' zoals die is gedaan door GVB bij het CBP.

---

<sup>29</sup> TK, vergaderjaar 1997-1998, 25 892, nr.3.

### 4.3 Grondslag van de verwerking

Artikel 8 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt indien sprake is van één (of meer) van de grondslagen als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met f, Wbp. Dit artikel bevat een limitatieve opsomming van gronden voor een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Indien een gegevensverwerking voor meerdere doeleinden plaatsvindt, dient voor al deze doeleinden sprake te zijn van een geldige grondslag. Dit betekent dat in sommige gevallen meerdere grondslagen van artikel 8 Wbp nodig zijn voor een rechtmatige verwerking.

GVB noemt vier verschillende grondslagen voor de verwerking van de persoonsgegevens bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart. Te weten: uitvoering van een overeenkomst, nakoming wettelijke verplichting, uitvoering van publiekrechtelijke taak en gerechtvaardigd belang, artikel 8, respectievelijk onder b, f, c en e Wbp.

Artikel 8, onder b, Wbp *'de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst'* vormt een grondslag voor de verwerking van transactiegegevens van studenten. Tussen het OV-bedrijf en de reiziger komt, uiterlijk op het moment dat daadwerkelijk wordt gereisd met het openbaar vervoer, een vervoerovereenkomst tot stand.<sup>30</sup> De verplichting om op grond van de vervoerovereenkomst in te checken met de OV-chipkaart vloeit voort uit de wet. Artikel 70 Wp 2000 en artikel 47, eerste lid, Bp 2000 regelen de verplichting te reizen met een geldig (elektronisch) vervoerbewijs. Artikel 47, tweede lid, onder b, Bp 2000 bepaalt dat een elektronisch vervoerbewijs geldig is indien de reismogelijkheden van het elektronisch vervoerbewijs toereikend zijn voor de te maken reis en het vertrekpunt elektronisch is geregistreerd. De Nota van toelichting (artikelsgewijs) van artikel 1 Bp 2000 vermeldt: *"De registratie van de reis op de kaart dient als vervoerbewijs."*<sup>31</sup> In artikelen 21 en 23 van de Algemene Voorwaarden Stads- en Streekvervoer<sup>32</sup> is bepaald dat reizigers ook dienen uit te checken.

Uit het voorgaande blijkt dat in- en uitchecken noodzakelijk is voor de uitvoering van de vervoerovereenkomst. Dat betekent dat GVB voor de verwerking van transactiegegevens van studenten een grondslag heeft als bedoeld in artikel 8, onder b, Wbp.

Artikel 8, onder f, Wbp *'de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor behartiging van een gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke'* vormt een grondslag voor de verwerking van transactiegegevens van studenten.

In geval van een claim of klacht van een student met betrekking tot de reis, is inzicht in de gemaakte reis, datum, tijdstip, gebruikt product en eventueel afgerekend bedrag (bij niet vrij reizen) noodzakelijk. Uit deze gegevens is af te leiden of de door de student ingediende claim en/of klacht terecht is of niet. Het verwerken van transactiegegevens is tevens noodzakelijk in het kader van fraudebestrijding. Uit bovenstaande volgt dat de verwerking van transactiegegevens noodzakelijk is in het kader van een goede bedrijfsvoering van GVB.<sup>33</sup>

Artikel 8, onder c, Wbp *'de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk om een wettelijke verplichting na te komen'* vormt geen grondslag voor de verwerking van transactiegegevens van studenten. GVB noemt hierbij *'geldig vervoerbewijs, administratieplicht fiscale regelgeving en BW, vordering gegevens justitie/politie/AIVD'*.

---

<sup>30</sup> Zie ook *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, pagina 12.

<sup>31</sup> Nota van Toelichting artikel 47 Besluit van 31 oktober 2006 tot wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 in verband met het gebruik van een elektronisch vervoerbewijs in het openbaar vervoer.

<sup>32</sup> <http://www.gvb.nl/reizigers/Reisregels/vervoervoorwaarden/Pages/AVInleiding.aspx>.

<sup>33</sup> *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, blz. 13-17.

Met betrekking tot '*geldig vervoerbewijs*' geldt het volgende. Het in het bezit hebben van een geldig vervoerbewijs is geen wettelijke verplichting van GVB maar van de reiziger. Het '*geldig vervoerbewijs*' vormt derhalve geen grondslag voor de verantwoordelijke om de transactiegegevens van studenten te verwerken. Het '*geldig vervoerbewijs*' vormt wel een onderdeel van de vervoerovereenkomst. Zie hiervoor het eerdergenoemde met betrekking tot artikel 8, onder b, Wbp.

Met betrekking tot '*administratieplicht fiscale regelgeving*' geldt het volgende.

De fiscale wetgeving kan geen grondslag vormen voor het verwerken van de transactiegegevens gelet op het volgende.

Zoals ook blijkt uit de publicatie '*Informatiegaring door de fiscus*'<sup>34</sup> van de Registratiekamer is de belastingplichtige niet verplicht informatie te verzamelen als hij daartoe niet zelf, los van de fiscale administratieplicht, al bevoegd is. De fiscale inlichtingen- en administratieplicht is uitsluitend van toepassing op het bewaren en/of verstrekken van gegevens die de verantwoordelijke reeds heeft verzameld op grond van een eigen bevoegdheid. De fiscale regelgeving kan derhalve nimmer als grondslag gelden voor het *verzamelen* van persoonsgegevens.

Wat betreft het *bewaren en verstrekken* van de persoonsgegevens die de verantwoordelijke heeft *verzameld* op grond van een eigen bevoegdheid geldt het volgende.

Artikel 52 Awr verplicht administratieplichtigen om op een zodanige wijze een administratie te voeren en de daartoe behorende boeken, bescheiden en andere gegevensdragers op zodanige wijze te bewaren, dat te allen tijde hun rechten en verplichtingen alsmede de gegevens die van belang zijn voor de heffing van de belasting hieruit duidelijk blijken. Deze administratie- en bewaarplicht betekent echter niet dat de gegevens herleidbaar tot personen moeten zijn. Er kan worden volstaan met het verwerken van geanonimiseerde<sup>35</sup> transactiegegevens.

Met betrekking tot de boekhoudverplichting op grond van artikel 10, eerste en derde lid, van boek 2 Burgerlijk Wetboek (BW) geldt het volgende. De boekhoudverplichting die voortvloeit uit het BW lijkt niet tot de noodzaak om in alle gevallen op voorhand gedetailleerde persoonsgegevens vast te leggen van alle reizigers.<sup>36</sup>

Met betrekking tot '*vordering gegevens justitie/politie/AIVD*' geldt het volgende.

Deze vorderingen vormen geen grondslag voor de *verzameling* van de transactiegegevens. Wel kunnen de vorderingen een grondslag vormen voor de *verstrekking* van de transactiegegevens.

Artikel 8, onder e, Wbp '*de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publieke taak*' vormt geen grondslag voor de verwerking van transactiegegevens van studenten. Zoals GVB zelf aangeeft, worden, om de concessie te kunnen verantwoorden, financiële rapportages opgesteld voor de stadsregio Amsterdam aan de hand van de transactiegegevens die bij het in- en uitchecken door reizigers worden verkregen. "*Daarbij verstrekt GVB weliswaar niet de transactiegegevens zelf, maar de verwerking van deze transactiegegevens voor deze verantwoordingsplicht vindt plaats in het kader van een publiekrechtelijke taak.*" Voor het opstellen van financiële rapportages is niet vereist dat gegevens herleidbaar zijn tot personen. De financiële rapportages kunnen derhalve worden opgesteld aan de hand van geanonimiseerde gegevens, te weten de transactiegegevens zonder het Chip-ID. De verwerking is dus niet noodzakelijk voor (het opstellen van) de verantwoordingsinformatie aan de stadsregio Amsterdam.

---

<sup>34</sup> Achtergrondstudies en Verkenningen 8, Registratiekamer, 1998, blz. 17 paragraaf 4.1.1.1 en blz. 18 paragraaf 4.1.1.2.

<sup>35</sup> Anonimisering houdt in dat de gegevens ontdaan zijn van het identificerende kenmerk (in dit geval het chip-ID) waardoor ze niet meer herleidbaar zijn tot individuele personen. Deze bewerking is onomkeerbaar.

<sup>36</sup> Zie ook *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, pagina 20.



Op grond van het bovenstaande wordt de grondslag voor de verwerking van transactiegegevens gevonden in artikel 8, onder b en f, Wbp.

Voor alle doeleinden van de verwerking van transactiegegevens van studenten door GVB is met deze twee bepalingen voorzien in een geldige grondslag.

#### 4.4 Doelomschrijving

Artikel 7 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld. 'Welbepaald' houdt in dat de doelomschrijving duidelijk moet zijn, niet zo vaag of ruim dat zij tijdens het verzamelproces geen kader kan bieden waaraan getoetst kan worden of de gegevens nodig zijn voor dat doel of niet.<sup>37</sup> 'Uitdrukkelijk omschreven' houdt in dat de verantwoordelijke het doel waarvoor hij de persoonsgegevens verzamelt, moet hebben omschreven in de melding die hij op grond van artikel 27 Wbp verplicht is te doen. De vraag of een doel 'gerechtvaardigd' is moet worden beantwoord in combinatie met artikel 8 Wbp. 'Van gerechtvaardigde doeleinden kan alleen sprake zijn als deze met inachtneming van artikel 8 kunnen worden bereikt.'<sup>38</sup> Dat wil zeggen dat er een grondslag moet zijn voor de verzameling van de gegevens voor dat doel.

De doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de OV-chipkaart zijn omschreven in de melding bij het CBP onder nummer 1310221; in de 'Gedragscode verwerking persoonsgegevens door OV-bedrijven' en in de Privacybeleid GVB op de website van GVB. Daarmee zijn de doeleinden 'uitdrukkelijk omschreven' zoals voorgeschreven door artikel 7 Wbp. Voorts is de omschrijving van deze doeleinden voldoende specifiek om een toetsingskader te bieden voor de beoordeling van de noodzaak van verwerking. Daarom zijn de doeleinden 'welbepaald' zoals voorgeschreven door artikel 7 Wbp.

Verder blijkt uit paragraaf 4.3 reeds dat de doeleinden van de verwerking door GVB op grond van artikel 8, onder b en f, Wbp, respectievelijk uitvoeren van een overeenkomst en gerechtvaardigd belang, 'gerechtvaardigd' zijn, omdat er voor deze doeleinden een grondslag is, zoals voorgeschreven door artikel 8 Wbp.

De doeleinden van verwerking van de persoonsgegevens door GVB op grond van artikel 8, onder b en f, Wbp, zijn welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd.

Uit paragraaf 4.3 blijkt verder dat geen grondslag bestaat voor het verzamelen van transactiegegevens voor het doeleinde 'administratieplicht fiscale regelgeving,' op grond van artikel 8 (onder c) Wbp. Omdat die grondslag thans ontbreekt, is 'administratieplicht fiscale regelgeving' voor GVB geen gerechtvaardigd doeleinde zoals bedoeld in artikel 7 Wbp.

#### 4.5 Verdere verwerking van persoonsgegevens

Op grond van artikel 9, eerste lid, Wbp mogen persoonsgegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen.

GVB heeft verklaard dat de persoonsgegevens niet verder worden verwerkt. Ook uit het onderzoek van het CBP is niet gebleken dat sprake is van verdere verwerking. Derhalve is niet geconstateerd dat GVB in strijd handelt met artikel 9 Wbp.

---

<sup>37</sup> MvT, II, 1997/98, 25.892, nr 3, pag. 79.

<sup>38</sup> MvT, II, 1997/98, 25.892, nr 3, pag. 79.

## 4.6 Bewaartermijnen

In de periode 2005 tot en met 2007 is contact geweest tussen CBP, de OV-bedrijven en TLS over de juridische vereisten die de Wbp aan het OV-chipkaartsysteem stelt. In het rapport<sup>39</sup> van het CBP van december 2007 is geconcludeerd dat de noodzaak tot het vastleggen, door het OV-bedrijf, van gedetailleerde reisgegevens voor de fiscale bewaarverplichting van de reiziger niet is aangetoond. Voorts is in dat rapport geconcludeerd dat het bewaren van *'tot op de persoon herleidbare gedetailleerde reisgegevens'* voor de fiscale bewaarverplichting van het openbaarvervoerbedrijf *'bovenmatig en daarmee onrechtmatig'* is.

Een brief<sup>40</sup> van het CBP van 6 november 2008 aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat vermeldt: *"Ik vraag hierbij nog speciale aandacht voor een overleg met de Belastingdienst. Van de OV-bedrijven heb ik begrepen dat het tot nu toe niet is gelukt een overleg met de belastingdienst te plannen over de fiscale bewaarverplichting. Het CBP acht het van groot belang dat hierover zo snel mogelijk duidelijkheid komt en verzoekt u er bij de Staatssecretaris van Financiën op aan te dringen dit overleg zo spoedig mogelijk tot stand te brengen."* In maart 2010 is het CBP het onderhavige ambtshalve onderzoek gestart naar de verwerking van persoonsgegevens door GVB bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart. In dit onderzoek zijn de bewaartermijnen van de transactiegegevens onderzocht en wordt geconcludeerd dat GVB tot op heden niet beschikt over een verantwoord beleid ten aanzien van de bewaartermijnen.

### Voorlopige bevindingen

Artikel 10, eerste lid, Wbp schrijft voor dat persoonsgegevens niet langer bewaard worden in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwerkelijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt. Zijn deze termijnen verlopen of nooit gesteld, dan zal de verantwoordelijke geen gegevens (meer) mogen verwerken.<sup>41</sup>

Artikel 6 Wbp schrijft voor dat persoonsgegevens op een behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt.

In het geval van het OV-chipkaartsysteem is sprake van een grootschalige database met gedetailleerde gegevens die direct of indirect herleidbaar zijn tot een groot aantal individuele personen. Een behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerking van persoonsgegevens (artikel 6 Wbp) met betrekking tot de bewaartermijnen (artikel 10 Wbp) brengt onder meer met zich mee dat:

- per verwerkingsdoel gemotiveerd is vastgesteld welke bewaartermijnen worden gehanteerd;
- deze bewaartermijnen niet langer dan noodzakelijk zijn; én
- de vastgestelde bewaartermijnen zijn geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen.

GVB heeft in haar inlichtingenbrief van 21 april 2010 verklaard dat, in vervolg op de bevindingen van het onderzoek van het CBP bij GVB in 2007, GVB *"principebeleid ter zake van de bewaartermijnen heeft uitgewerkt"*. De implementatie van dit project is volgens GVB niet volledig afgerond mede *"doordat de discussie over de fiscale bewaartermijnen vertraging heeft opgelopen."* Over het principebeleid ter zake van de bewaartermijnen stelt GVB: *"Uitgangspunt vormt een maximale bewaartermijn voor persoonsgegevens van 18 maanden met op onderdelen kortere termijnen."* De maximale bewaartermijn van 18 maanden is in de brief van 21 april 2010 niet door GVB onderbouwd. Zo heeft GVB niet beargumenteerd waarom deze termijn noodzakelijk is voor het bewaren van de tot op de persoon herleidbare transactiegegevens en om

---

<sup>39</sup> OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam; CBP, december 2007, paragraaf 1.2.

<sup>40</sup> Zaaknummer z2008-01411

<sup>41</sup> Het tweede lid van artikel 10 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens langer mogen worden bewaard dan bepaald in het eerste lid voor zover ze voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard. GVB verzamelt de gegevens niet voor deze doeleinden.

welke doel(en) het dan gaat. Ook bleek niet op welke onderdelen er kortere bewaartermijnen gelden. Hierdoor kon niet worden vastgesteld waarom het noodzakelijk is om de persoonsgegevens maximaal 18 maanden te bewaren.

Op basis van de door GVB verstrekte inlichtingen concludeert het CBP in de voorlopige bevindingen dat GVB niet beschikt over een verantwoord beleid ten aanzien van bewaartermijnen en daarmee in strijd handelt met artikel 6 juncto 10 Wbp omdat:

- niet per verwerkingsdoel gemotiveerd was vastgesteld welke bewaartermijnen gehanteerd worden;
- niet was aangetoond dat de bewaartermijnen niet langer dan noodzakelijk zijn; en
- de bewaartermijnen niet waren geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen.

### **Definitieve bevindingen**

GVB draagt in de zienswijze bij brief van 1 september 2010 geen nieuwe feiten of omstandigheden aan waaruit blijkt dat er wel degelijk sprake zou zijn van een verantwoord beleid ten aanzien van bewaartermijnen. De conclusie in het Rapport voorlopige bevindingen, dat GVB in strijd handelt met artikel 6 juncto 10 Wbp, blijft derhalve gehandhaafd. Hierbij overweegt het CBP, rekening houdend met de zienswijze van GVB, het volgende.

#### *Zienswijze GVB*

In de zienswijze van GVB bij brief van 1 september 2010 over de conclusie uit het Rapport voorlopige bevindingen stelt GVB dat GVB wél bewaartermijnen heeft vastgesteld voor de verschillende doeleinden en deze heeft gecommuniceerd aan het CBP bij brief van 30 juni 2008<sup>42</sup>. *'In deze brief zijn maximale bewaartermijnen weergegeven die de ov-bedrijven en TLS hanteren bij de verwerking van persoonsgegevens binnen het ov-chipkaartsysteem. Daarnaast hanteert GVB een bewaartermijn van 7 jaar uit hoofde van de fiscale wettelijke verplichtingen'*, aldus GVB in de brief van 1 september 2010.

In de brief van 30 juni 2008 is een *'inventarisatie'* opgenomen van bewaartermijnen die binnen de OV-branche gehanteerd worden door gezamenlijke OV-bedrijven en TLS. Tevens zijn de bewaartermijnen die in de inventarisatie worden genoemd niet specifiek toegesneden op GVB.<sup>43</sup> Op grond van deze brief kan niet worden geconcludeerd dat GVB beschikte over verantwoord beleid ten aanzien van bewaartermijnen.

#### *Voorgenomen bewaartermijnen*

GVB heeft bij de brief van 1 september 2010 een nieuw overzicht aan het CBP doen toekomen met voorgenomen bewaartermijnen per doel, en daarbij aangegeven dit op korte termijn te zullen gaan implementeren binnen haar organisatie en als beleid te zullen gaan hanteren. GVB stelt dat zij in verband daarmee tevens haar privacybeleid op internet zal gaan aanpassen. In de brief staat dat de uitkomst van de discussie met de Belastingdienst en het ministerie van Financiën ertoe leidt dat in de toekomst een bewaartermijn zal worden aangehouden van 18 maanden met op onderdelen een kortere termijn.

Het CBP merkt allereerst op dat het gaat om *voorgenomen* bewaartermijnen die nog niet zijn geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen. Ook zijn de meeste van de door GVB bij brief van 1 september 2010 genoemde bewaartermijnen langer dan noodzakelijk. Deze punten worden hierna besproken.

#### *Klachten, claims en restitutie*

---

<sup>42</sup> Brief van GVB aan CBP (30 juni 2008) met hierin een inventarisatie van de maximale bewaartermijnen door gezamenlijke OV-bedrijven en TLS.

<sup>43</sup> In de brief van 30 juni 2008 staat: *'De OV-bedrijven en TLS kunnen individueel een kortere termijn hanteren.'*

De bewaartermijn voor het doel *'klachten, claims en restitutie'* wordt gesteld op 6 maanden.

#### *Uitvoeren van de overeenkomst*

De bewaartermijn voor het doel *'overeenkomst'* wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Met het doel *'overeenkomst'*, doelt GVB op het uitvoeren van de vervoerovereenkomst, in het bijzonder het aan de reiziger geven van inzicht in de transactiegegevens c.q. reisgegevens via internet. Een bewaartermijn van 18 maanden is voor dit doel onevenredig lang, gelet op de volgende drie omstandigheden:

1. de gegevens worden voor dit doel ongevroegd bewaard (geen opt-in);
2. er is geen mogelijkheid is om daarvan af te zien (geen opt-out);
3. in veel gevallen is geen sprake van een financiële transactie die gedeclareerd kan worden (er wordt *'vrij'* gereisd op een abonnement, in casu *'vrij reizen'* met de studenten OV-chipkaart);

#### *Debiteurenadministratie*

De bewaartermijn voor het doel *'debiteurenadministratie'* wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Deze bewaartermijn geldt kennelijk voor transactiegegevens van alle reizigers, ook indien geen sprake is van bijzonderheden, en is alleen om die reden al onevenredig lang.

#### *Opbrengstadministratie*

De bewaartermijn voor het doel *'opbrengstadministratie'* wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Voor het verwerkkelijken van het doel *'opbrengstadministratie'* is het voldoende dat met geanonimiseerde gegevens gewerkt wordt. Daarom bestaat voor het verwerkkelijken van dit doel voor GVB geen noodzaak de transactiegegevens te bewaren.

#### *Wettelijke fiscale verplichtingen*

Het door GVB genoemde doeleinde *'fiscale bewaartermijn'* kan op twee verschillende aspecten betrekking hebben.

- Een reiziger dient als hij reiskosten wil aftrekken bij zijn belastingaangifte, bewijsmateriaal te hebben waaruit blijkt dat de reizen daadwerkelijk gemaakt zijn. Aangezien er bij gebruik van de OV-chipkaart geen sprake meer is van papieren kaartjes die als bewijsmateriaal kunnen fungeren, dient aan reizigers de mogelijkheid te worden geboden een transactieoverzicht van een bepaalde periode uit te printen. De door GVB gestelde bewaartermijn van 18 maanden voor het doel *'fiscale verplichtingen voor de reiziger'* is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Reizigers die bij GVB een transactieoverzicht opvragen, worden via de website van GVB doorverwezen naar de website [www.ov-chipkaart.nl](http://www.ov-chipkaart.nl). Dat betekent dat de overzichten bij TLS worden opgevraagd. Daarom bestaat voor het verwerkkelijken van dit doel voor GVB geen noodzaak de transactiegegevens te bewaren.
- Voor de omzet- en vennootschapsbelasting dienen OV-bedrijven een zodanige administratie te voeren en de daartoe behorende boeken bescheiden en andere gegevensdragers op zodanige wijze te bewaren *'dat te allen tijde hun rechten en verplichtingen alsmede de voor de heffing van belasting overigens van belang zijnde gegevens hieruit duidelijk blijken'* (artikel 52, eerste lid, Awr). De bedoelde administratie- en bewaarplicht betekent niet dat de te bewaren gegevens herleidbaar tot personen moeten zijn. Er kan worden volstaan met het verwerken van niet-herleidbare transactiegegevens. Dit blijkt ook uit de brief van de directeur-generaal Belastingdienst aan de OV-bedrijven over de bewaartermijnen van reisgegevens<sup>44</sup>, waarin staat

---

<sup>44</sup> Brief d.d. 3 september 2010, kenmerk: DGB/2010/4412 M, inzake bewaartermijn reisgegevens OV-chipkaart, van de DG Belastingdienst aan NS (als vertegenwoordiger van de OV-bedrijven) en TLS.

dat er geen bezwaar tegen bestaat dat informatie over de met de OV-chipkaart gemaakte reizen wordt geanonimiseerd uit hoofde van de vennootschapsbelasting en de omzetbelasting.

#### *Control inkomsten & analyse*

De bewaartermijn voor de doelen 'control inkomsten & analyse' wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Voor het verwerkkelijken van deze doeleinden kan met geanonimiseerde gegevens worden gewerkt. Daarom bestaat voor het verwerkkelijken van dit doel voor GVB geen noodzaak de transactiegegevens te bewaren.

#### *Fraude*

De bewaartermijn voor het doel 'fraude' (bestrijding) wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Alleen als bij een specifieke aanleiding of als er aantoonbaar fraude is gepleegd is er mogelijk sprake van een voldoende zwaarwegende reden om transactiegegevens voor dit doeleinde gedurende een langere periode te bewaren. Echter, zonder concrete aanleiding is het niet noodzakelijk om transactiegegevens voor dit doel 18 maanden te bewaren.

De bewaartermijn voor het doel 'fraude met aangifte' wordt gesteld op 36 maanden. Een concreet fraudegeval waarbij aangifte wordt gedaan is een voldoende zwaarwegende aanleiding om de transactiegegevens betreffende dat geval enige tijd te bewaren.<sup>45</sup>

#### *Implementatie van bewaartermijnen*

Dat geen sprake is van in de interne bedrijfsprocessen geïmplementeerde bewaartermijnen, blijkt uit de brief van 1 september 2010 van GVB, gelet op de volgende zinsneden: "Aangezien er ten tijde van het verzenden van onze antwoorden bij brief van 21 april nog geen finale besluitvorming was over de bewaartermijnen is met de invoering van het beleid ten aanzien van de bewaartermijnen gewacht. (...) Het CBP zal daarover nog apart geïnformeerd worden." Verder staat in de brief van 1 september 2010 dat GVB de bewaartermijnen op korte termijn zal gaan implementeren binnen haar organisatie en als beleid zal gaan hanteren. Dit betekent dat het beleid op het moment van verzending van de brief (1 september 2010) niet was geïmplementeerd. Voorts heeft GVB middels een e-mail van 10 september aan het CBP laten weten dat in de brief van het ministerie van Financiën een 'langere (minimale) fiscale bewaartermijn' is vastgesteld dan de 18 maanden waarvan GVB tot op heden is uitgegaan. Wat dit betekent voor de eigen bewaartermijnen heeft GVB verzuimd aan te geven.

Niet gesteld, noch gebleken is dat GVB de transactiegegevens van studenten heeft vernietigd.

#### **Conclusie**

Uit het voorgaande blijkt dat inmiddels per verwerkingsdoel sprake is van voorgenomen bewaartermijnen. Echter, voor de doelen 'opbrengstadministratie', 'fiscale verplichtingen' en 'control inkomsten en analyse' is het bewaren van tot op de persoon herleidbare reisgegevens niet noodzakelijk. De voorgenomen bewaartermijnen voor de doelen 'overeenkomst', 'debiteurenadministratie' en 'fraude' zijn langer dan noodzakelijk. Voorts zijn de bewaartermijnen nog steeds niet geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen.

Uit bovenstaande volgt dat GVB niet beschikt over een verantwoord beleid ten aanzien van bewaartermijnen en daarmee in strijd handelt met artikel 6 juncto 10 Wbp omdat:

- de meeste bewaartermijnen langer dan noodzakelijk zijn; en
- de gestelde bewaartermijnen niet zijn geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen.

---

<sup>45</sup> De verjaringstermijn voor rechtsvorderingen in artikel 3:310 BW bedraagt 5 jaren.

## 5 Conclusie

Bij het onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart is overtreding van artikel 6 juncto 10 Wbp geconstateerd.

### *Grondslag*

Voor het verwerken van de persoonsgegevens, die door het in en uitchecken met de studenten OV-chipkaart worden verzameld, heeft GVB een grondslag als bedoeld in artikel 8, onder b en f, Wbp.

### *Doeleinden*

De genoemde doeleinden voor de verzameling en verwerking van transactiegegevens op grond van artikel 8, onder b en f, Wbp, zijn welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd, zoals voorgeschreven door artikel 7 Wbp. Daarmee handelt GVB niet in strijd met artikel 7 Wbp.

### *Verdere verwerking*

Uit het onderzoek is niet gebleken dat de persoonsgegevens verder worden verwerkt. Er is geen strijdigheid met artikel 9 Wbp geconstateerd.

### *Bewaartermijnen*

Artikel 6 Wbp schrijft voor dat persoonsgegevens op een behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt. Artikel 10, eerste lid, Wbp schrijft voor dat persoonsgegevens niet langer bewaard worden dan noodzakelijk voor de verwerkelijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld.

Omdat de meeste bewaartermijnen langer dan noodzakelijk zijn en de gestelde bewaartermijnen niet zijn geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen beschikt GVB niet over een verantwoord beleid ten aanzien van de bewaartermijnen van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de studenten OV-chipkaart en handelt daarmee in strijd met artikel 6 juncto 10 Wbp.