

Rapport bevindingen

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

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

Rotterdamse Elektrische Tram N.V.

te Rotterdam

**z2010-00394
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”¹ reizen met de studenten OV-chipkaart. Verschillende openbaar vervoerbedrijven (OV-bedrijven), waaronder Rotterdamse Elektrische Tram N.V., gebruiken het OV-chipkaartsysteem als betaalsysteem bij het openbaar vervoer. Het CBP heeft onderzoek gedaan naar de verwerking van persoonsgegevens door Rotterdamse Elektrische Tram N.V. bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart.

Rotterdamse Elektrische Tram N.V. (RET) is gevestigd aan Vasteland 80 te Rotterdam en staat ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24292838. De bedrijfsomschrijving luidt: “Het realiseren en exploiteren van personenvervoer of daaraan gerelateerde activiteiten in of buiten de stadsregio Rotterdam.”

Het document ‘Privacybeleid OV-chipkaart’ van RET vermeldt RET als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in verband met het abonnement en reisgegevens. De verwerking door RET is bij het CBP gemeld als “RET reizigersbestand” en is geregistreerd onder nummer 1310245. In de melding wordt RET vermeld als verantwoordelijke.

De OV-chipkaart

De OV-chipkaart² 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 Exploitatie B.V. (GVB), Rotterdamse 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.³

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.⁴ Buiten de gekozen vrij reizenperiode wordt gereisd met 40% korting. De studenten OV-chipkaart is gekoppeld aan het recht op studiefinanciering.⁵ 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.

¹ 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.

² 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.

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

⁴ http://www.ib-groep.nl/particulieren/reizen/week_of_weekend.asp.

⁵ 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 RET met de studenten OV-chipkaart worden door in- en uitchecken onder andere⁶ de volgende gegevens verwerkt: Chip-ID, Device-ID⁷, soort abonnement, product en ingangsdatum, soort transactie (check-in/out), datum en tijdstip, het saldo voor en na de transactie en de waarde van de transactie.

Samen met de OV-bedrijven, waaronder RET, 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 RET, 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.⁸ De actuele kaarttechnologie zal dus naar verwachting nog slechts tijdelijk in gebruik zijn.

⁶ 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.

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

⁸ TK 15 januari 2008, kenmerk VENW/DGP-2008/256 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 RET medegedeeld dat het een onderzoek is gestart ex artikel 60 Wbp en dat RET op korte termijn een verzoek om inlichtingen zal ontvangen.

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

Per fax en brief van 8 april heeft RET het CBP om uitstel verzocht voor de beantwoording van het verzoek om inlichtingen. Het CBP heeft telefonisch uitstel verleend tot 19 april 2010 en heeft dit per e-mail van 12 april 2010 bevestigd.

Bij brieven van 16 april 2010 en 17 juni 2010 heeft RET het verzoek om inlichtingen beantwoord en daarbij aangegeven welke informatie zij als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 16 juli 2010 heeft het CBP aan RET het rapport voorlopige bevindingen doen toekomen en daarbij aan RET verzocht om gemotiveerd aan te geven welke informatie zij als (bedrijfs)vertrouwelijk aanmerkt.

Bij brief van 20 juli heeft RET aan het CBP uitstel verzocht voor de reactie op de voorlopige bevindingen. Het CBP heeft per brief van 28 juli 2010 uitstel verleend tot 15 september 2010.

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

Per e-mail van 16 september 2010 heeft het CBP bij RET aanvullende informatie met betrekking tot de bewaartermijnen opgevraagd.

Per e-mail van 29 september 2010 heeft RET gereageerd op het aanvullende informatieverzoek.

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

Bij e-mail en brief van 19 november 2010 heeft RET het verzoek van 10 november 2010 om de bedrijfsvertrouwelijkheid in de zienswijze van RET aan te geven, beantwoord.

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

Per e-mail van 29 september 2010 heeft RET gereageerd op het aanvullende informatieverzoek.

Het onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens door RET bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart is 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, GVB en TLS.

3 Feiten

3.1 Inleiding

RET 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.⁹ 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 vervoerders¹⁰ en TLS¹¹ 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.¹² Het CBP heeft in het verleden onderzoek gedaan naar het OV-chipkaartsysteem. In het kader van dit onderzoek

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

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

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

¹² Zie ook: http://www.cbppweb.nl/Pages/th_ovc_start.aspx.

heeft het CBP een aantal richtlijnen geformuleerd.¹³ 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.¹⁴

Het OV-chipkaartsysteem is gefaseerd ingevoerd. De OV-chipkaart is voor studenten vanaf 1 januari 2010 het enige geldige vervoerbewijs.¹⁵

Het in- en uitchecken met de OV-chipkaart is bij RET verplicht, ook bij het gebruik van de studenten OV-chipkaart. In de metro is de OV-chipkaart sinds 29 januari 2009 het enige geldige vervoerbewijs. Op 11 februari 2010 zijn trams en bussen in de Rotterdamse regio definitief overgegaan op de OV-chipkaart.

Verwerking van persoonsgegevens van studenten door RET 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 RET, bijvoorbeeld in het kader van een restitutieverzoek, beschikt RET ook over de NAW-gegevens van de student.

RET heeft hierover in de brief van 16 april 2010 het volgende verklaard: *“De RET beschikt niet over de NAW-gegevens van de studenten, behoudens nadat de student deze vrijwillig aan RET heeft verstrekt in het kader van klantenservice of een verzoek om restitutie. Bij of tijdens het reizen worden derhalve geen kaarthoudergegevens verwerkt.”* In de zienswijze van 1 september 2010 stelt RET dat de NAW-gegevens van de studenten alleen bekend zijn bij TLS als kaartuitgever.

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

- Chip-ID¹⁶
- Device-ID¹⁷
- Soort abonnement, product en ingangsdatum
- Soort transactie (check-in)
- Datum en tijdstip
- Het saldo voor en na de transactie alsmede de transactiewaarde

Bij het uitchecken worden onder andere de volgende persoonsgegevens door RET 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.

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

¹⁴ 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>.

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

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

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

RET heeft verklaard dat bij in- en uitchecken door studenten in alle gevallen dezelfde gegevens worden vastgelegd. Er is geen onderscheid in de gegevensvastlegging tussen de situatie waarbij sprake is van 'vrij reizen' en waarbij het niet het geval is.

3.2 Grondslag van de verwerking

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

De RET heeft verklaard dat door het inchecken de vervoerovereenkomst met RET tot stand komt op grond waarvan de reiziger gerechtigd is gebruik te maken van het vervoer. Op de vervoerovereenkomst zijn van toepassing de Algemene Voorwaarden Openbaar Stads- en Streekvervoer alsmede de verplicht op te volgen aanwijzingen op grond van artikel 73 Wet personenvervoer 2000, door of namens RET gegeven. RET stelt dat de verwerking van de reisgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van de vervoerovereenkomst. Het beschikken over een geldig vervoerbewijs maakt deel uit van deze overeenkomst.

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.

RET stelt dat de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de nakoming van de wettelijke verplichtingen inzake vordering van gegevens door justitie op grond van de artikelen 126nc, 126uc, 126n en 126ud Wetboek van Strafvordering (Sv); alsmede dat de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de nakoming van de fiscale wetgeving (artikel 52 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr)) en de privacywetgeving (rechten betrokkenen).

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. Volgens RET is de verwerking tevens noodzakelijk voor een goede vervulling van een publiekrechtelijke taak. RET stelt: *'de plicht tot het verzorgen van het openbaar vervoer op grond van de aan RET verleende concessie onder toepasselijkheid van de Wet personenvervoer 2000.'*

RET stelt in de zienswijze van 1 september 2010 dat zij geen plicht heeft om de transactiegegevens zelf aan haar opdrachtgever (de Stadsregio Rotterdam) te verstrekken, maar dat zij financiële rapportageverplichtingen heeft die op basis van de transactiegegevens worden geproduceerd en dat zij ter zake ook een verantwoordingsplicht heeft.

RET geeft aan dat zij voorts gegevens verwerkt voor *'een ander belang'* namelijk: fraudedetectie en fraudemanagement, managementinformatie, marktonderzoek (reizigersstromen), concessierapportages en servicedoeleinden.

Voorts heeft RET in verband met de verplichting tot in- en uitchecken verwezen naar de artikelen 73 van de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) en de artikelen 47 van het Besluit personenvervoer 2000

(Bp 2000) en de artikelen 19, 21 en 23 van de Algemene Voorwaarden Openbaar Stads- en Streekvervoer.¹⁸

3.3 Doelomschrijving

RET heeft verklaard dat zij de volgende doelen hanteert voor de verwerking van de transactiegegevens:

- Het opslaan van de gegevens van (ex-)reizigers ter uitvoering van de gesloten overeenkomst.
- Het 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.
- Het verwerken van gegevens ten behoeve van marktonderzoek, management informatie, product- en dienstontwikkeling en verbetering van de dienstverlening.
- Het afhandelen van vragen en klachten over de dienstverlening.
- Behandelen van geschillen en het doen uitoefenen van accountantscontrole.
- Uitvoeren van debiteurencontrole ten behoeve van opdrachtverwerking en verkoopondersteuning.

Voor de beschrijving van de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de OV-chipkaart verwijst RET naar de melding van RET bij het CBP onder nummer 1310245; het RET formulier 'aanvraag restitutie', het 'privacybeleid RET producten, diensten en aanbiedingen' (www.ret.nl); de 'Algemene Voorwaarden Openbaar Stads- en Streekvervoer' (d.d. 29 oktober 2007) en de 'Gedragscode verwerking persoonsgegevens OV-chipkaart'.

In de melding (aanpast in juni 2010) bij het CBP worden de volgende doelen van verwerking¹⁹ genoemd:

- Uitvoeren van de aangegane overeenkomst (RET reisproduct).
- Financiële administratie: debiteurenadministratie: debiteurenbeheer, waaronder het berekenen, innen of crediteren van vorderingen, in handen stellen van vorderingen bij derden, opbrengstadministratie.
- Klantenservice, afhandelen van: vragen, verzoeken en klachten en het behandelen van geschillen, gevonden en verloren voorwerpen, verzoeken om restituties in verband met het gebruik van de OV-chipkaart.
- Naleven van toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder bijvoorbeeld Wet Personenvervoer 2000, Wet Bescherming Persoonsgegevens en het doen uitoefenen van accountantscontrole.
- Fraudemanagement, waaronder preventie, detectie en maatregelen.
- Uitvoeren van marketingonderzoek en marketingacties, waaronder het onderhouden van contacten met (ex)reizigers ten behoeve van het uitvoeren van loyaliteitsprogramma's waarmee klantenbinding wordt bevorderd tussen geregistreerde deelnemers en RET.
- Uitvoeren van marktonderzoek, genereren van managementinformatie, ontwikkelen van producten en diensten en verbeteren van de dienstverlening.
- Het verwerken van persoonsgegevens voor zover dat noodzakelijk is voor het op een verantwoorde wijze uitoefenen van de bedrijfsdoelstellingen.

¹⁸ Algemene vervoer voorwaarden openbaar stads- en streekvervoer, gedeponereerd bij de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage op 29 oktober 2007 onder nummer 82/2007.

¹⁹ Nota bene: dit betreft de doelen voor de verwerkingen die betrekking hebben op alle OV-chip reisproducten, niet alleen de studenten OV-chipkaart.

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 RET geantwoord: *“Nee, RET verwerkt de gegevens uitsluitend voor de doeleinden als waarvoor zij verzameld zijn.”*

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

3.5 Bewaartermijnen

In 2005 t/m 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 een rapport²⁰ 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 brief²¹ 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 de brief van 16 april 2010 verklaart RET dat zij een bewaartermijn van 18 maanden zou hanteren. Volgens RET zou dat in overeenstemming zijn met *“de eerder aan het CBP kenbaar gemaakte maximale bewaartermijnen van OV-chipkaart gegevens.”* RET stelt dat deze termijn noodzakelijk zou zijn ten behoeve van restitutie- en servicedoeleinden.

Het document getiteld ‘Privacybeleid OV-chipkaart’²² van RET vermeldt niets over de door RET gehanteerde bewaartermijnen.

RET geeft aan dat zij zich verbonden heeft aan de ‘Gedragscode verwerking persoonsgegevens OV-chipkaart door OV-bedrijven’²³ en verwijst reizigers in haar privacybeleid naar deze gedragscode middels een link. In artikel 9 van de gedragscode wordt over de bewaartermijnen het volgende vermeld: *“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.”

Artikel 6, derde lid, van de ‘Gedragscode verwerking persoonsgegevens OV-chipkaart door OV-bedrijven’ luidt:

“De OV-bedrijven zullen de Reiziger inzicht geven in zijn Transactiegegevens cq Reisgegevens via internet.”

In een rapport (maart 2009) van PricewaterhouseCoopers inzake de door haar uitgevoerde privacy-audit bij RET, staat vermeld: *“Binnen RET zijn activiteiten ondernomen om de bewaartermijnen in kaart te brengen.*

²⁰ OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam; CBP, december 2007, paragraaf 1.2.

²¹ Zaaknummer z2008-01411.

²² <http://www.ret.nl/service-en-verkoop/ov-chipkaart-informatie/privacy-regels.aspx>.

²³ Deze gedragscode is niet ter goedkeuring aan het CBP voorgelegd.

Aangegeven is dat dit conceptdocument in de praktijk niet wordt gebruikt/in de praktijk toepasbaar is. Ook uit het vooronderzoek blijkt dat de in acht te nemen noodzakelijke (wettelijke bewaartermijnen dan wel termijnen waarvoor RET een gerechtvaardigd belang heeft) nog niet (formeel) zijn vastgesteld dan wel niet bekend zijn. Hierdoor kan niet gegarandeerd worden dat de gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk."

In de brief van 1 september 2010 verwijst RET naar een brief van 30 juni 2008 van de OV-bedrijven en TLS aan het CBP en stelt dat hieruit zou blijken dat RET bewaartermijnen heeft vastgesteld. In de brief van 30 juni 2008 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."*

RET stelt in de brief van 1 september dat, onder verwijzing naar deze brief, *"kan worden vastgesteld dat de RET gebonden is aan de daarin vervatte maximale bewaartermijn (bovengrens)."*

In de reactie op de voorlopige bevindingen van het CBP heeft RET per brief van 1 september 2010 een nieuw overzicht van bewaartermijnen per doel aan het CBP doen toekomen. In de brief aan het CBP wordt gesteld dat de uitkomst van de discussie met de Belastingdienst en het ministerie van Financiën ertoe leidt dat, teneinde te voldoen aan de fiscale regelgeving van de RET, een bewaartermijn zal worden aangehouden van 18 maanden, terwijl de bewaartermijn in het kader van servicedoeleinden ten behoeve van de klanten op 24 maanden is gesteld.

Bij e-mail van 29 september 2010 heeft RET aangegeven dat *"wij deze bewaartermijnen thans daadwerkelijk kunnen implementeren en onze bestaande informatievoorziening dienovereenkomstig moeten aanpassen."*

In het overzicht geeft RET de volgende voorgenomen bewaartermijnen voor transactiegegevens aan:

- Voor het doel *'klantenservice: vragen, verzoeken en klachten en het behandelen van geschillen'* is de bewaartermijn 24 maanden.
- Voor het doel *'klantenservice: verzoeken om restitutie'* is de bewaartermijn 18 maanden.
- Voor het doel *'uitvoeren van de aangegane overeenkomst'* is de bewaartermijn 24 maanden.
- Voor het doel *'naleving van toepasselijke wet- en regelgeving (Wp2000, Wbp)'* en *'fiscale verplichtingen'* is de bewaartermijn 24 maanden.
- Voor het doel *'opbrengst- en debiteurenadministratie'* is de bewaartermijn 24 maanden.
- Voor het doel *'fraudedetectie en preventie'* is de bewaartermijn 36 maanden.
- Voor het doel *'maatregelen in geval van een fraudedelict'* is de bewaartermijn 60 maanden.
- Voor het doel *'opstellen en controle van rapportages opgesteld voor marktonderzoek en managementinformatie en het ontwikkelen van producten en diensten en verbeteren van de dienstverlening'* is de bewaartermijn 24 maanden.

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

Per email van 29 september 2010 stelt RET met betrekking tot het doel *'uitvoeren van de aangegane overeenkomst'* het volgende:

"De bewaartermijn van 24 maanden is overeenkomstig de bewaartermijn gerelateerd aan de serviceprocessen aan de reiziger (2 jaar). TLS en de OV-bedrijven, waaronder de RET, wensen de transactiegegevens voor servicedoeleinden gedurende een periode van 2 jaar voor reizigers beschikbaar te houden. Wij willen de belastingplichtige reiziger voldoende mogelijkheden bieden om over zijn transactiegegevens te kunnen beschikken bijvoorbeeld indien de reiziger dit nodig mocht hebben als bewijs voor declaraties richting werkgever of fiscus. In de afgelopen jaren heeft afstemming met het Ministerie van Financiën plaatsgevonden teneinde zekerheid te verkrijgen over de (minimale) fiscale bewaartermijn ten aanzien van de gegevens. Eind augustus van dit jaar zijn hierover afrondende afspraken gemaakt, waaruit een termijn van 2 jaar is gevolgd."

Deze recentelijke vaststelling leidt ertoe dat wij deze bewaartermijnen thans daadwerkelijk kunnen implementeren en onze bestaande informatievoorziening dienovereenkomstig moeten aanpassen.”

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 TLS²⁴. 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.

²⁴ 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 RET 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, 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 bedoeld in artikel 1, onder a, Wbp en zijn daarom persoonsgegevens.

RET stelt in de reactie van 1 september 2010 op de voorlopige bevindingen van het CBP samengevat het volgende. Volgens RET is er geen sprake van het verwerken van persoonsgegevens van studenten omdat de gegevens die deze personen identificeerbaar maken (de NAW-gegevens) niet bij RET aanwezig zijn. RET geeft aan geen enkele toegang te hebben tot de NAW-gegevens die zich bij TLS bevinden, behalve in specifieke gevallen via een met strikte waarborgen omklede procedure, zoals bijvoorbeeld voor de controle van een restitutieverzoek.

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.²⁵ 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. Dat deze koppeling alleen onder strikte voorwaarden kan plaatsvinden is niet van belang.

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 RET 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

RET stelt het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vast die door het in- en uitchecken bij RET worden verkregen en is dienaangaande de verantwoordelijke, als bedoeld in artikel 1, onder d, Wbp. Dit wordt ook door RET aangegeven in het document ‘Privacybeleid OV-chipkaart’ van RET en in de melding ‘RET Reizigersbestand’ zoals die is ingediend door RET bij het CBP.

²⁵ 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 een (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.

RET noemt drie grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart (transactiegegevens): uitvoering van een overeenkomst, wettelijke verplichting en vervulling van een publieke taak, respectievelijk artikel 8, onder b, c en e, Wbp. Daarnaast geeft RET aan dat zij de gegevens verwerkt voor fraudedetectie en fraudemanagement, managementinformatie, marktonderzoek (reizigersstromen), concessierapportages en servicedoeleinden.

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.²⁶ 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."*²⁷ In de artikelen 21 en 23 van de Algemene Voorwaarden Stads- en Streekvervoer 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 RET voor de verwerking van transactiegegevens van studenten een grondslag heeft als bedoeld in artikel 8, onder b, Wbp.

RET noemt artikel 8 onder f, Wbp niet als grondslag, maar geeft wel aan dat zij de gegevens verwerkt voor fraudedetectie en fraudemanagement, managementinformatie, marktonderzoek (reizigersstromen), concessierapportages en servicedoeleinden. Hiervan zijn service en fraudedetectie doeleinden waarvoor de gegevensverwerking van studenten een grondslag vormen als bedoeld in artikel 8, onder f, 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.

²⁶ Zie ook *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, pagina 12.

²⁷ 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.

Uit bovenstaande volgt dat de verwerking van transactiegegevens van studenten noodzakelijk is in het kader van een goede bedrijfsvoering van RET.²⁸

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. RET stelt dat de gegevensverwerking noodzakelijk is voor:

- de nakoming van de wettelijke verplichtingen inzake vordering van gegevens door justitie op grond van de artikelen 126nc, 126uc, 126n en 126ud Wetboek van Strafvordering (Sv)
- de nakoming van de fiscale wetgeving (artikel 52 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr)) en
- de nakoming van de privacywetgeving (rechten betrokkenen).

De nakoming van de wettelijke verplichtingen inzake vordering van gegevens door justitie op grond van de artikelen 126nc, 126uc, 126n en 126ud Sv vormt geen grondslag voor de *verzameling* van de transactiegegevens. Alleen in het geval van een vordering vormen deze bepalingen een grondslag voor de *verdere* verwerking (verstrekking) van de transactiegegevens.

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'²⁹ 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 geanonimiseerde³⁰ transactiegegevens.

De privacywetgeving (rechten van betrokkene) vormt geen grondslag voor de *verzameling* van transactiegegevens. Alleen in het geval van een verzoek van een betrokkene, bijvoorbeeld een inzage- of een verwijderingsverzoek, vormen bepalingen uit de Wbp een grondslag voor de *verdere* verwerking van transactiegegevens.

Artikel 8, onder e, Wbp 'de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak' vormt geen grondslag voor de verwerking van transactiegegevens van studenten. Het feit dat RET in het kader van de concessie financiële rapportageverplichtingen heeft en dat zij terzake ook een verantwoordingsplicht heeft, betekent niet dat het noodzakelijk is om tot individuele personen herleidbare transactiegegevens te verwerken. Voor het opstellen van financiële rapportages is niet vereist dat gegevens herleidbaar zijn tot personen. De financiële rapportages kunnen derhalve

²⁸ Zie ook: *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, blz.13-17.

²⁹ Achtergrondstudies en Verkenningen 8, Registratiekamer, 1998, blz 17 paragraaf 4.1.1.1 en blz 18 paragraaf 4.1.1.2.

³⁰ 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.

worden opgesteld aan de hand van geanonimiseerde gegevens. De verwerking van tot op personen herleidbare gegevens is dus niet noodzakelijk voor dit doeleinde.

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

Voor alle doeleinden van de verwerking van transactiegegevens van studenten door RET 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.³¹ '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.'*³² 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 van RET bij het CBP onder nummer 1310245. 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 RET op grond artikel 8, onder b en f, Wbp 'gerechtvaardigd' zijn, omdat er voor de doeleinden een grondslag is, zoals voorgeschreven door artikel 8 Wbp.

De doeleinden van verwerking van de persoonsgegevens door RET op grond van artikel 8, onder b en f zijn welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd. De handelwijze van RET voldoet aan 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.

RET 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 RET in strijd handelt met artikel 9 Wbp.

³¹ MvT, II, 1997/98, 25.892, nr 3, pag. 79.

³² 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 een rapport³³ 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 brief³⁴ 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 RET bij het in- en uitchecken met de studenten OV-chipkaart. In dit onderzoek zijn de bewaartermijnen van de transactiegegevens onderzocht en wordt geconcludeerd dat RET 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 verwerkelijkheid 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.³⁵

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.

RET heeft in haar brief van 16 april 2010 verklaard dat zij een bewaartermijn van 18 maanden zou hanteren. Deze termijn is volgens RET noodzakelijk ten behoeve van restitutie- en servicedoeleinden. RET heeft in de brief van 16 april 2010 niet beargumenteerd waarom deze termijn noodzakelijk is voor het bewaren van de tot op de persoon herleidbare transactiegegevens. Ook heeft RET geen bewaartermijnen genoemd voor de overige doelen, naast restitutie- en servicedoeleinden. RET heeft dus niet voor alle doeleinden waarvoor zij persoonsgegevens verzamelt en vervolgens verwerkt, bewaartermijnen vastgesteld.

³³ *OV-chipkaart, Verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de OV-chipkaart bij het GVB te Amsterdam*; CBP, december 2007, paragraaf 1.2.

³⁴ Zaaknummer z2008-01411

³⁵ 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. RET verzamelt de gegevens niet voor deze doeleinden.

In de privacy-audit (maart 2009) van PricewaterhouseCoopers is geconstateerd dat de in acht te nemen noodzakelijke (wettelijke) bewaartermijnen nog niet (formeel) zijn vastgesteld dan wel niet bekend zijn.

Op basis van de door RET verstrekte inlichtingen concludeert het CBP in de voorlopige bevindingen dat RET 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

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

Zienswijze RET

RET stelt in de zienswijze van 1 september 2010 dat zij met het memo van de gezamenlijke OV-bedrijven en TLS van 30 juni 2008³⁶, het CBP inzicht heeft geboden in de bewaartermijnen van de persoonsgegevens die in verband met de invoering van de OV-chipkaart door OV-bedrijven en TLS worden verwerkt. Hieruit "*kan worden vastgesteld dat de RET gebonden is aan de daarin vervatte bewaartermijnen (bovengrens).*" Volgens RET is het CBP ten onrechte aan het memo van 30 juni 2008 voorbijgegaan en heeft het CBP zich uitsluitend gebaseerd op een gedateerde privacy-audit, waaruit slechts blijkt dat de bewaartermijnen niet formeel zijn vastgesteld.

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 RET.³⁷ Op grond van deze brief kan niet worden geconcludeerd dat RET beschikte over verantwoord beleid ten aanzien van bewaartermijnen.

Ook uit de conclusies in het rapport van de privacy-audit die door PricewaterhouseCoopers bij RET is uitgevoerd nadat het memo met de bewaartermijnen is opgesteld, blijkt dat de bewaartermijnen die in het memo worden genoemd niet in de praktijk worden gebruikt of niet in de praktijk toepasbaar zijn.

Voorgenomen bewaartermijnen

RET stelt dat de formele vaststelling van het beleid nog niet heeft kunnen plaatsvinden "*in verband met de lang bestaande onduidelijkheid ten aanzien van de visie van het Ministerie van Financiën over de fiscale bewaartermijn.*" RET verklaart dat in afwachting van de bevestiging van het ministerie van Financiën RET een bewaartermijn van 18 maanden zal aanhouden met betrekking tot de eigen fiscale verplichtingen en een termijn van 24 maanden in het kader van servicedoeleinden ten behoeve van klanten. RET heeft bij de brief van 1 september 2010 een schema bijgevoegd (gedateerd augustus 2010) waarin de bewaartermijnen van RET nader worden gespecificeerd. Het gaat om de volgende bewaartermijnen die hierna worden beoordeeld.

³⁶ Brief van GVB aan CBP (30 juni 2008) met hierin een inventarisatie van de maximale bewaartermijnen door gezamenlijke OV-bedrijven en TLS.

³⁷ In de brief van 30 juni 2008 staat: '*De OV-bedrijven en TLS kunnen individueel een kortere termijn hanteren.*'

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 RET bij brief van 1 september 2010 genoemde bewaartermijnen langer dan noodzakelijk. Deze punten worden hierna besproken.

Uitvoeren van de overeenkomst, klantenservice en naleven van toepasselijke wet- en regelgeving

De bewaartermijn voor de drie doeleinden 'uitvoeren van de overeenkomst'; 'klantenservice: afhandelen van vragen, verzoeken en klachten' en 'naleven van toepasselijke wet- en regelgeving' wordt gesteld op 24 maanden. Deze bewaartermijn is gebaseerd op dezelfde feitelijk servicehandeling, namelijk het verstrekken van transactieoverzichten aan de reiziger. Echter, een bewaartermijn van 24 maanden is voor deze doeleinden onevenredig lang, gelet op de volgende vijf omstandigheden:

- de gegevens worden voor dit doel ongevraagd bewaard (geen opt-in);
- er is geen mogelijkheid om daarvan af te zien (geen opt-out);
- 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);
- voor zover transactiegegevens worden bewaard voor het afhandelen van vragen of klachten is het niet aannemelijk dat reizigers nog vragen of klachten hebben over een reis die twee jaar eerder is gemaakt;
- voor zover de transactiegegevens bewaard worden voor het verstrekken van transactieoverzichten ten behoeve van fiscale verplichtingen van de reiziger, geldt het volgende. Als reizigers gebruik maken van het openbaar vervoer en deze kosten als aftrekpost willen opnemen bij de belastingaangifte moeten zij bewijsmateriaal 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. RET verstrekt geen transactieoverzichten maar verwijst de reizigers via haar website door naar de website van TLS (www.ov-chipkaart.nl). Deze verstrekt de transactieoverzichten vervolgens aan de reizigers. Aangezien RET geen transactieoverzichten verstrekt, bestaat voor het verwerken van dit doel voor RET geen noodzaak de transactiegegevens 24 maanden te bewaren.

Debiteurenadministratie

De bewaartermijn voor het doel 'debiteurenadministratie' wordt gesteld op 24 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 24 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. RET onderbouwt deze bewaartermijn niet. Voor het verwerken van het doel opbrengstadministratie is het voldoende dat met geanonimiseerde gegevens gewerkt wordt. Niet is in te zien waarom voor een boekhoudkundige exercitie persoonsgegevens moeten worden verwerkt. Daarom bestaat voor het verwerken van dit doel voor RET geen noodzaak de transactiegegevens te bewaren.

Klantenservice: verzoeken om restitutie

De bewaartermijn voor het doel 'klantenservice: verzoeken om restitutie' wordt gesteld op 18 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk gelet op het volgende. Een verzoek tot restitutie kan volgens RET worden ingediend tot 12 maanden na de transactie. Hierna worden gegevens nog eens 6 maanden bewaard. Dit is langer dan noodzakelijk voor een goede afhandeling van restitutieverzoeken.

Naleven van toepasselijke wet- en regelgeving

De bewaartermijn voor het doel 'naleven van toepasselijke wet- en regelgeving' wordt gesteld op 24 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. RET noemt in het kader van het doel 'naleven van toepasselijke wet- en regelgeving' de Wp 2000, Wbp, en het doen uitoefenen van accountantscontrole. Zowel de Wp 2000 en de Wbp verplichten de verantwoordelijke niet tot het *bewaren* van persoonsgegevens.

Met betrekking tot het verwerken van transactiegegevens voor 'het doen uitoefenen van accountantscontrole' en voor 'eigen fiscale verplichtingen'³⁸ van RET geldt het volgende. Uit paragraaf 4.3 (grondslag) blijkt reeds dat voor deze doeleinden kan worden volstaan met het verwerken van geanonimiseerde gegevens.

Fraude: preventie en detectie

De bewaartermijn voor het doel 'fraude: preventie en detectie' wordt gesteld op 36 maanden. Dit is langer dan noodzakelijk, gelet op het volgende. Alleen 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. Zonder concrete aanleiding is het niet noodzakelijk om transactiegegevens voor dit doel 36 maanden te bewaren.

Fraude: In geval van een fraudedelict

De bewaartermijn voor het doel 'fraude: In geval van een fraudedelict' wordt gesteld op 60 maanden. Een concreet fraudegeval waarbij aangifte wordt gedaan is een voldoende zwaarwegende aanleiding om de transactiegegevens betreffende dat geval enige tijd te bewaren.³⁹

Implementatie

Dat er geen sprake was en is van geïmplementeerd beleid ten aanzien van bewaartermijnen, blijkt uit de e-mail van 29 september 2010 van RET, gelet op de volgende zinsnede: 'Deze recentelijke vaststelling leidt ertoe dat wij deze bewaartermijnen thans daadwerkelijk kunnen implementeren en onze bestaande informatievoorziening dienovereenkomstig moeten aanpassen.' Dit betekent dat het beleid op het moment van verzending van de e-mail (29 september 2010) niet was geïmplementeerd.

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

Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat RET inmiddels per verwerkingsdoel bewaartermijnen heeft vastgesteld. Echter, de voorgenomen bewaartermijnen voor de doelen 'uitvoeren van de overeenkomst'; 'opbrengst- en debiteurenadministratie'; 'klantenservice: afhandelen van vragen, verzoeken en klachten'; 'klantenservice: verzoeken om restitutie'; 'naleven van toepasselijke wet en regelgeving' en 'fraude: preventie en detectie' zijn langer dan noodzakelijk. Voorts zijn de bewaartermijnen niet geïmplementeerd in de interne bedrijfsprocessen.

Uit bovenstaande volgt dat RET 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.

³⁸ In een email van 29 september 2010 verklaart RET dat zij in afwachting van de bevestiging van het ministerie van Financiën een bewaartermijn van 18 maanden zal aanhouden met betrekking tot de eigen fiscale verplichtingen.

³⁹ 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 RET 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 RET 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 verwerking 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 RET 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.