

Rondetafelgesprek 'Toegang tot ov-data'

10 september 2019

Aanleiding

Het rondetafelgesprek is ontstaan uit een roep van marktpartijen, maatschappelijk middenveld en onderzoeksinstituten voor méér toegang tot ov-data. In 2016 heeft, destijds Kamerlid, Van Veldhoven een motie¹ ingediend om ov-data toegankelijker te maken. Sinds 2016 is Translink samen met de ov-bedrijven het project 'informatiehuishouding' gestart, waarmee zij ov-data toegankelijk wil maken voor hergebruikers.

Momenteel wordt een evaluatie uitgevoerd door het Ministerie van I&W over de informatiehuishouding van Translink en de ov-bedrijven². De staatssecretaris is voornemens deze evaluatie in 2019 af te ronden, zodat in het eerste kwartaal van 2020 een besluit kan worden genomen over de toekomst van de informatiehuishouding.

Kernvragen & standpunten

Wij identificeren vier kernvragen voor het rondetafelgesprek.

1. Waarom willen wij het delen van ov-data stimuleren?

Er zijn ontelbare toepassingen mogelijk met ov-data. Hoofdzakelijk zien wij vier gebieden waarin de data kan worden gebruikt: (1) reizigers die een compleet verzorgde deur-tot-deur-reis willen ('Mobility as a Service'), (2) het doen van grootschalige analyses voor onderzoek naar en optimalisatie van mobiliteitsstromen en (3) het maken van goed, onderbouwd beleid voor grote investeringen in het ov. (4) De controle van overheid en ov-bedrijven door journalistiek en wetenschap.

Alle toepassingen zijn vandaag de dag relevant. De staatssecretaris heeft een proef van 20 miljoen EUR uitgeschreven voor pilots met MaaS. Gebruikersdata is essentieel om gepersonaliseerde MaaS-diensten aan te bieden. MaaS heeft ook de belofte om de mobiliteitseconomie duurzaam en toegankelijk te maken. (2) Het openbaar vervoer in de Randstad slibt dicht, waardoor optimalisatie op basis van bestaande infrastructuur essentieel is. Data is de hoeksteen van deze analyses. (3) ProRail, de vier grote steden en andere belanghebbenden, roepen om méér geld voor ov-infrastructuur. Mobiliteitsanalyses, waar ov-data voor nodig is, liggen ten grondslag aan het bepalen waar deze investeringen gedaan moeten worden. (4) Journalisten gebruiken data aan de orde van de dag om dieper te graven in relevante dossiers. Het onderzoek naar de Noord-Zuidlijn is het meest bekende binnen het ov-landschap.

¹ Motie van de leden De Boer en Van Veldhoven, kamerstuk 23 645 nr. 630.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23645-630.html>.

² Kamerbrief van 4 februari 2019 betreffende 'Vervolgaanpak overstapproblematiek OV-chipkaart'
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/04/vervolgaanpak-overstapproblematiek-ov-chipkaart>.

2. Wie bepaalt welke data toegankelijk wordt en is er al data toegankelijk geworden?

Alhoewel elke reiziger eigenaar is van zijn eigen reisgegevens, bepalen de ov-aanbieders welke data toegankelijk wordt en wie daar toegang tot krijgt.³ Translink is de uitvoerder van de informatiehuishouding namens de ov-aanbieders. Concreet betekent dit zij bij elke informatieaanvraag bij iedere vervoerder waar data van gebruikt wordt, akkoord moet krijgen aanvraag.

In de brief van de staatssecretaris van februari van dit jaar staat dat tot dusver 13 dataverzoeken zijn ontvangen, waarvan er twee zijn geaccepteerd. Vier aanvragen zijn afgewezen en de rest is nog in behandeling. Aanvragen worden uitvoerig getoetst op privacy, mededinging, doelstelling van de informatiehuishouding en bedrijfsvertrouwelijkheid.

3. Wat zijn belemmeringen voor het delen van ov-data?

Wij zijn verbaasd door de uitvoerigheid van de toets die ov-bedrijven en Translink hebben opgezet. Innovatie wordt belemmerd doordat een uitgebreide toets, soms zonder reden, wordt gedaan uit angst voor mededinging- of privacy risico's. Uit onze eigen ervaringen halen we dat informatieaanvragen met een commerciële inslag ('ik wil weten hoe druk het is op een station zodat ik strategisch fietsen of taxi's kan plaatsen') direct worden afgewezen of met een zéér kritisch oog bekeken. Marktpartijen die nieuwe diensten willen aanbieden aan reizigers hebben daar last van.

De opzet van de informatiehuishouding is vatbaar voor een monopolie door ov-bedrijven. Daarmee bedoelen we dat ov-bedrijven en Translink zelf bepalen welke data zij delen, terwijl deze bedrijven óók concurreren met marktpartijen die toegang willen tot de data. Om een marktvoordeel te halen, kunnen ov-bedrijven overdreven veel aandacht besteden aan privacy of mededinging wanneer een andere marktpartij ov-data aanvraagt.

Drie voorbeelden:

1. Sommige ov-bedrijven plaatsen zelf deelfietsen rondom stations zodat reizigers korte afstanden kunnen overbruggen. Tegelijkertijd zijn andere marktpartijen actief op de deelfietsmarkt die óók fietsen en andere fietsconcepten aanbieden. De ov-bedrijven heeft als enige toegang tot data waaruit zij drukte op stations kan bepalen, en kan die data strategisch gebruiken om haar fietsaanbod te optimaliseren. Dat leidt tot een ongelijk speelveld.
2. Ov-data is de hoeksteen voor gepersonaliseerde MaaS-dienstverlening. Met data over de drukte van treinen kunnen reizigers aangeven dat ze liever een reis hebben waar ze wel een zitplek hebben, dan een reis waar ze geen zitplek

³ Zie bijvoorbeeld de [privacyverklaring van de NS](#): "NS en de andere openbaar vervoersbedrijven (tezamen "wij" of "we" of "ons") hebben samen besloten welke persoonsgegevens mogen worden gebruikt om het inzicht te verkrijgen en op welke wijze de persoonsgegevens mogen worden gebruikt. We noemen dat ook wel de Informatiehuishouding."

hebben. Ov-bedrijven hebben toegang tot deze data – de NS heeft bijvoorbeeld een drukte-indicator in haar app – en kunnen dus betere MaaS apps maken. Die innovatiemogelijkheid hebben marktpartijen niet. Dat zorgt voor ongelijkheid.

4. Zijn er andere oplossingen?

Het duurt té lang voordat ov-bedrijven toegang geven tot ov-data. Terwijl de evaluatie van de informatiehuishouding van Translink en ov-bedrijven wordt uitgevoerd, proberen wij alvast naar een nieuw model te kijken. Dat model bevat drie nieuwe elementen:

1. Data en analyses op macroniveau moeten vrij toegankelijk worden. Het CBS, het KiM en andere onderzoeksinstituten hebben veel ervaring met zulke analyses en moeten de leiding nemen om zulke analyses te doen. De staatssecretaris moet Translink en de ov-bedrijven wettelijk verplichten om zulke gegevens *real-time* te verstrekken. De anonimiteit van reizigers is hiermee gewaarborgd.
2. Bij het CBS kunnen, onder strenge voorwaarden, universiteiten, wetenschappelijke organisaties, planbureaus en andere onderzoeksinstituten toegang krijgen tot microdata over burgers. Eenzelfde model moet mogelijk zijn voor ov-data. Dezelfde strenge voorwaarden moeten gelden voor onderzoeksinstituten die toegang willen tot ov-data. Het CBS moet, onder aanvoering van de staatssecretaris, de leiding hierin nemen.
3. Reizigers zijn en blijven eigenaar van hun eigen reisgegevens. Reizigers moeten dus ook in staat worden gesteld om geautomatiseerd hun gegevens te delen met andere marktpartijen. De waarde zit hierin, dat deze bedrijven gepersonaliseerde diensten kunnen aanbieden. De ACM heeft hier een uitgebreide aanzet voor gedaan in het rapport 'Advies regulering OV-betaalmarkt' van augustus 2018.⁴

Belangrijk hierbij is te begrijpen dat de producten die met direct toegankelijke ov-chipkaartdata kunnen worden gebouwd erg (economisch) waardevol kunnen zijn. De NS is nu ook bezig met haar eigen MaaS platform – NS Flex – waarbinnen externe partijen haar eigen abonnementen aan reizigers kunnen aanbieden. Wanneer reizigers zelf hun data kunnen delen met derde partijen, hoeven zulke producten niet meer binnen het NS-platform worden aangeboden, maar kunnen zij door elke marktpartij worden aangeboden.⁵

Over OpenGeo & Open State Foundation

Stichting OpenGeo werkt aan het vrij beschikbaar maken en houden van geografische informatie. Dat doet zij voornamelijk als 'NDOV-loket', een vanuit het ministerie van I&W gegeven taak om ov-data te verzamelen bij vervoerders en te verspreiden aan eenieder. Open State Foundation werkt aan digitale transparantie door publieke informatie als open data beschikbaar te krijgen en deze toegankelijk te maken voor hergebruikers. We zijn ervan overtuigd dat dit de democratie versterkt en wezenlijke maatschappelijke en economische waarde creëert.

⁴ Zie hoofdstuk 9.7 van het rapport van de ACM. <https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-regulering-ov-betaalmarkt>.

⁵ Zie het nieuwsbericht van de NS op <https://nieuws.ns.nl/ns-opent-ov-markt-voor-nieuwe-toetreders/>.