



Aan
Van

Staatssecretaris
Directie Openbaar Vervoer en Spoor

nota

Hoofdlijnennotitie regelgeving OV-informatie over
reizigersstromen

TER BESLISSING

Datum

15 augustus 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/56709

Beslistermijn

CD OV & Taxi op
14 september 2022

Bijlage(n)

1

Aanleiding

De bijgevoegde hoofdlijnennotitie "Regelgeving OV-informatie over reizigersstromen" (hierna: de hoofdlijnennotitie) is een vervolg op de brief van 24 maart 2020 van de minister van IenW en van 30 oktober 2020 van de staatssecretaris van IenW. In deze brieven schrijven zij wetgeving te overwegen op grond van art. 30c van de Wet Personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000) om te komen tot een meer aanbodgerichte informatievoorziening over reizigersstromen in het openbaar vervoer. De eerste stap is een hoofdlijnennotitie waarin nut, noodzaak en proportionaliteit van wetgeving wordt uitgewerkt. De bijgevoegde hoofdlijnennotitie voorziet hierin. Hierin motiveert u uw voornemen om formele regelgeving te ontwikkelen.

Gezien de vele corona-werkzaamheden heeft de hoofdlijnennotitie vertraging opgelopen.

Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om in te stemmen met de bijgevoegde hoofdlijnennotitie en met de verzending daarvan aan de Tweede Kamer.

Kernpunten

In de hoofdlijnennotitie trekt u de conclusie dat wetgeving nodig en gepast is en dat u van plan bent om:

- a) op basis van art. 30c van de Wp2000 een regeling in het Besluit Personenvervoer 2000 (hierna: Bp2000) op te nemen die afzonderlijke concessiehouders verplicht tot het (actief en passief) beschikbaar stellen van geanonimiseerde en niet op personen herleidbare informatie over reizigersstromen.
- b) Door middel van een wetswijzing de grondslag van het bovengenoemde art. 30c van de Wp2000 te verbreden. Op dit moment biedt art. 30c van de Wp2000 alleen ruimte om afzonderlijke concessiehouders verplichtingen op te leggen. Verbreding van dit wetsartikel is nodig, zodat daarna in een tweede wijziging van het Bp2000 ook de samenwerking van concessiehouders verplicht kan worden gesteld voor de samenstelling van landelijke en regionale concessiegrensoverschrijdende reispatronen.

De volgende stap is de start van het gehele wetgevingsproces met de concrete uitwerking van de wetgeving en de verplichte inspraak-, advies en toetsingsrondes door o.a. de Autoriteit Persoonsgegevens, Autoriteit Consument en Markt, Ministerraad, Raad van State e.d. In dit traject zitten de nodige keuze- en beslismomenten die ik tijdig aan u zal voorleggen.

Het deel onder a) kan met een algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Hiervoor geldt een zgn. voorhangprocedure bij de Tweede Kamer. Het deel onder b) moet door middel van een wijziging van de Wet Personenvervoer 2000 worden geregeld. Hiervoor wordt de gebruikelijke wetgevingsprocedure doorlopen met als sluitstuk een wetgevingsdebat in de Tweede en Eerste Kamer. Zoals gezegd zal aan dit wetsvoorstel een tweede wijziging van het Bp2000 worden gekoppeld om de beoogde samenwerkingsverplichting tussen concessiehouders te realiseren.

Onze referentie
IENW/BSK-2022/56709

Bijlage(n)
1

Aan
Staatssecretaris

Van
Directie OVS

Toelichting

Overheden, vervoerders, onderzoekers en dienstverleners hebben inzicht nodig in de opbouw, de prestaties, de kwaliteit en het gebruik van het openbaar vervoer. Voor een groot deel is deze informatie aanwezig en terug te vinden in bijvoorbeeld de OV Klantenbarometer, dynamische reisinformatie en gegevens over de punctualiteit van het openbaar vervoer.

Wat in de bestaande informatie ontbreekt is inzicht in de reizigersstromen binnen concessies en over concessiegrenzen heen. Het gaat hierbij om inzicht in de reizen die gemaakt worden met het openbaar vervoer ook wel reispatronen of herkomst-bestemmingsmatrices genoemd. Inzicht in reizigersstromen is essentieel om mobiliteitsbeleid vorm te geven. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten zoals Mobility as a Service (MaaS) en de verbetering van deur-tot-deur-reizen. Dit type data draagt bij aan de kwaliteit van evaluaties, beleidsaanpassingen, investeringsbeslissingen, optimalisering van het netwerk- en knooppuntontwerp e.d. De informatie over reizigersstromen kan met name uit het gebruik van de OV-chipkaart en nieuwe in opkomst zijnde digitale betaalsystemen worden afgeleid.

Om niet meteen naar het middel van wetgeving te hoeven grijpen hebben concessiehouders en concessieverleners in 2018 gezamenlijk de Informatiehuishouding opgericht om in deze behoefte te voorzien. De Informatiehuishouding is onderbracht bij Translink, het bedrijf achter de OV-chipkaart. Het doel was om naast informatie op aanvraag ook zoveel mogelijk informatie te publiceren zonder dat daarvoor een aanvraag hoeft te worden ingediend, de zgn. aanbodgerichte informatie. In 2020 is de Informatiehuishouding geëvalueerd en daaruit bleek dat er nog te weinig sprake is van de zgn. aanbodgerichte informatie. Ook ontbreekt voldoende zekerheid bij afnemers van de vraaggerichte informatie zoals onderzoeksbureaus of consultants die aan mobiliteitsprojecten werken over onder meer de doorlooptijden van de aanvraag en de kosten die aan hen in rekening gebracht worden.

Uw ambtsvoorganger(s) hebben de Tweede Kamer op 24 maart 2020 en 30 oktober 2020 daarom geschreven wetgeving te overwegen op grond van art. 30c van de Wet Personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000) om te komen tot een meer aanbodgerichte informatievoorziening over reizigersstromen. Dit past in de motie die de Tweede Kamer in 2016 heeft aangenomen om eerst de mogelijkheden van zelfregulering te onderzoeken en als dat niet voldoende resultaat biedt, wetgeving te overwegen (zie ook de *Politieke context* hieronder).

In de hoofdlijnennotitie wordt dit uitgebreid gemotiveerd en worden de contouren van de wetgeving geschetst. Hierin trekt u de conclusie dat op dit moment twee publieke belangen niet of onvoldoende worden geborgd, te weten

- o het belang van publieke verantwoording van overheidsbeleid. In dit geval gaat het om de financiële compensaties en de grotendeels exclusieve vervoersrechten die aan concessiehouders worden toegekend in het concessiestelsel;

- o het belang van beschikbaarheid van data over vervoersstromen voor regionale en landelijke beleidsontwikkeling en de ontwikkeling van nieuwe diensten en producten.

Onze referentie
IENW/BSK-2022/56709

Om deze belangen te borgen is wetgeving om twee redenen noodzakelijk:

- o de eerste is dat vervoerders niet zelf inhoud kunnen geven aan de publieke verantwoording. Dit is een overheidstaak die het rijk op zich moet nemen als stelselverantwoordelijke voor het openbaar vervoer. Het is niet wenselijk dat hierover per concessie afspraken worden gemaakt omdat de resultaten dan per concessie kunnen verschillen en er landelijk geen consistent beeld is. Bovendien stelt de AVG hoge eisen aan de verwerking van persoonsgegevens. Verwerking van persoonsgegevens is slechts onder een beperkt aantal voorwaarden rechtmatig, waarvan het voldoen aan een wettelijke verplichting die op een verwerkingsverantwoordelijke rust, er één is. In dit opzicht verschaft wetgeving duidelijkheid voor alle partijen.
- o De tweede reden is dat het belangrijk is dat afnemers van de vraaggerichte informatie, meer zekerheid krijgen over levering, doorlooptijden, kwaliteit en aard van de informatie voor onderzoek en analyse.

Bijlage(n)

1

Aan

Staatssecretaris

Van

Directie OVS

In de beoogde wetgeving wordt onderscheid gemaakt tussen een actieve en een passieve publicatieplicht. De actieve publicatieplicht heeft betrekking op het verplicht openbaar maken door concessiehouders van algemene cijfers over reizigerskilometers en –aantallen, het aantal in- en uitstappers op stations en haltes alsmede om herkomst-bestemmingspatronen.

De passieve publicatieplicht heeft betrekking op specifieke informatie die niet allemaal kan worden meegenomen in de actieve publicatie en waarvoor een aanvraag bij de concessiehouders moet worden ingediend. De vervoerders worden verplicht om binnen wettelijke grenzen waaronder de AVG en de Mededingingswet de gevraagde informatie beschikbaar te stellen. De afnemers van vraaggerichte informatie krijgen hierdoor meer zekerheid over levering, tarieven, doorlooptijden, kwaliteit en aard van de informatie voor onderzoek en analyse. De actieve en passieve publicatieplicht hebben betrekking op geanonimiseerde, niet op personen herleidbare informatie.

Voor de uitvoering van deze verplichtingen kunnen de vervoerders gebruik blijven maken van de Informatiehuishouding. Ik merk hierbij op dat in de huidige situatie de samenwerkings- en financieringsafspraken over de Informatiehuishouding regelmatig worden herzien met daarbij behorende onderhandelingsronden tussen de betrokken partijen. Dit is niet wenselijk voor de continuïteit van de informatievoorziening en wetgeving kan ook op dit punt de noodzakelijke verandering brengen

Politieke context

7 juli 2016

Motie De Boer (VVD)-Van Veldhoven (D66) waarin de regering gevraagd wordt wetgeving te overwegen voor een openbare databank met informatie over reizigersaantallen en –stromen indien overleg in het NOVB voor 2018 niet heeft geleid tot een adequaat informatiesysteem over het gebruik van het openbaar vervoer.

7 september 2017

Concessieverleners en concessiehouders tekenen een intentieovereenkomst over de opzet en uitvoering van een zgn. informatiehuishouding bij Translink die informatie over het gebruik van het openbaar vervoer verstrekt. Translink verwerkt voor de concessiehouders de transacties met de OV-chipkaart.

1^e kwartaal 2018

De Informatiehuishouding gaat van start.

27 september 2018

Motie Ziengs (VVD)-Von Martels (CDA) waarin de regering gevraagd wordt om de informatiehuishouding te evalueren wanneer daarvoor voldoende materiaal beschikbaar is en de Tweede Kamer over de resultaten te informeren.

1 september 2019 – 1 maart 2020

Evaluatie van de Informatiehuishouding.

24 maart 2020

De minister van IenW stuurt de resultaten van de evaluatie van de Informatiehuishouding aan de Tweede Kamer. In dezelfde brief kondigt de minister van IenW wetgeving aan met als eerste stap een hoofdlijnennotitie waarin nut, noodzaak en proportionaliteit worden uitgewerkt. De belangrijkste overweging is dat uit de evaluatie van de Informatiehuishouding blijkt dat er nog geen sprake is van aanbodgerichte informatievoorziening, dat wil zeggen dat informatie direct via een website of portaal kan worden opgevraagd zonder dat hiertoe een informatieverzoek hoeft te worden ingediend.

30 oktober 2020

De staatssecretaris van IenW spreekt in een brief haar verwachting uit dat de hoofdlijnennotitie in het voorjaar van 2021 aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden. Dat is niet gelukt. Gezien de vele corona-werkzaamheden heeft de hoofdlijnennotitie vertraging opgelopen. De Tweede Kamer is sinds 30 oktober 2020 niet meer geïnformeerd over de voortgang en heeft hier zelf geen nadere informatie over gevraagd.

Krachtenveld

Het NOVB is geconsulteerd over de hoofdlijnennotitie. De decentrale overheden menen dat met de hoofdlijnennotitie de goede weg wordt ingeslagen. De vervoerders vragen zich af of wetgeving tot zo veel betere resultaten leidt dan de huidige praktijk. Zij erkennen wel dat de nationale wetgever over meer en ruimere mogelijkheden beschikt dan zij zelf. Zij hebben toegezegd constructief hun bijdrage aan het wetgevingsproces te zullen leveren.

Bijlagen

1	Hoofdlijnennotitie regelgeving OV informatie over reizigersstromen	Aankondiging van regelgeving. Uitwerking van nut, noodzaak en proportionaliteit op hoofdlijnen
---	--	--

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Onze referentie

IENW/BSK-2022/56709

Bijlage(n)

1

Aan

Staatssecretaris

Van

Directie OVS