



Verdeling verkoopopbrengst nationale vervoerbewijzen (NVB)

Inleiding

Deze notitie beschrijft de hoofdlijnen van de wijze waarop de verkoopopbrengst van het NVB - waaronder sterabonnementen - via WROOV¹ wordt verdeeld. Deze notitie is opgesteld n.a.v. een WOB verzoek² inzake het uitchecken met de ov-chipkaart bij abonneementhouders.

Juridisch kader

De verdeling van NVB verkoopopbrengst is vastgelegd in een WROOV Reglement³ dat met concessieverleners en -houders in 2004 overeengekomen. Het vastgelegd in een convenant met de concessieverleners, waarin tevens is afgesproken dat het WROOV Reglement wordt verankerd in de concessievoorwaarden voor de vervoerbedrijven.

Het WROOV Jaarplan bevat de uitwerking van de regels voor de WROOV verdeling. Deze worden aangepast als daar noodzaak toe bestaat. De aanpassing wordt besproken in de Commissie WROOV (zie WROOV Jaarplan).

Naast het WROOV-Reglement en -Jaarplan zijn de volgende regelingen voor WROOV van belang:

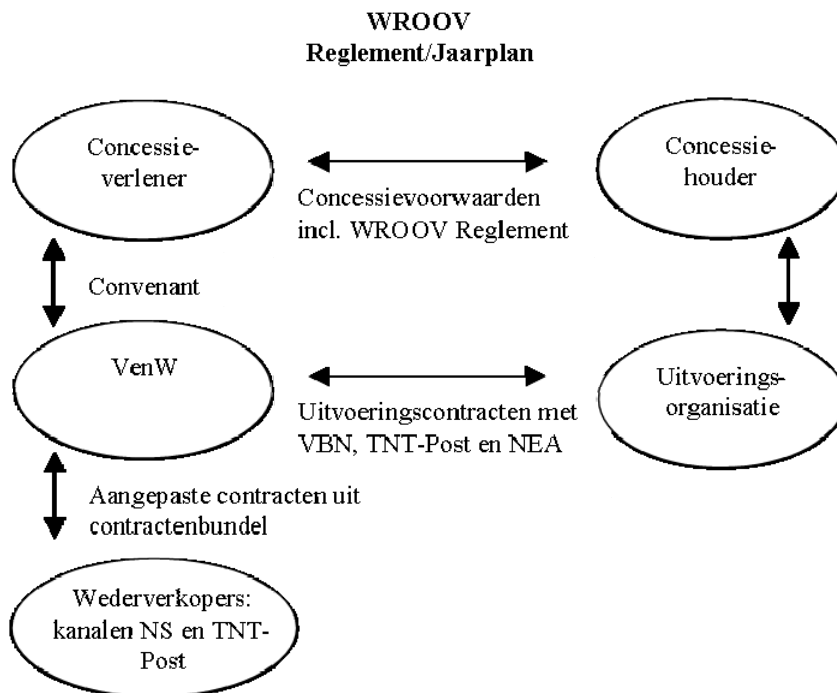
- Uitvoeringscontracten tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat met de WROOV Uitvoeringsorganisatie. Deze bestaat uit:
 - Administrateur: Vervoerbewijzen Nederland BV (VBN)
 - Onderzoeksbureau: NEA transportonderzoek en –opleiding
 - Kassier: TNT-Post (tot 1-10-2009 was dit Postkantoren BV)
 - Controlerende instantie: Significance;
- contract tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en NS inzake de verkoopopgaven en afdracht van de opbrengst van het NVB van 15 juni 1991 en is aangepast per 1 januari 2005;
- contract tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat, NS, VBN, RWS en Verkeer. Advies inzake de verkoopopgaven van de opbrengst van bijzondere typen stad-/ streeksupplementen vallend onder het NVB van 19 mei 2009;
- contracten tussen VBN en verkopende instanties van het NVB voor het doen van opgaven van verkopen (zowel NVB als regionaal tarief);
- de concessies tussen de overheden als concessieverlener en vervoerders als concessiehouder ter realisatie van het openbaar vervoer.

Schematisch kan de juridische structuur als volgt worden uitgebeeld.

¹ Een acroniem van Werkgroep Reizigers Omvang en Omvang Verkopen, die de WROOV methode heeft ontwikkeld.

² Verzoek van Menno de Winter van 19 februari 2010

³ zie bijlage 1 in Jaarplan



Hoe werkt WROOV in hoofdlijnen?

De essentie van het WROOV-systeem is dat het een koppeling legt tussen de plaats waar de NVB-kaart gekocht wordt en waar er met die kaart wordt gereisd.

Er is een administratie van de nationale vervoerbewijzen die verkooppunten in Nederland worden gekocht. Maandelijks worden de verkopen van nationale vervoerbewijzen opgegeven aan VBN. De verkooppunten zijn geclusterd in ca. 350 regionale ambtsgebieden (en ruim 200 administratieve ambtsgebieden voor verkopen die niet via een loket of balie plaatsvinden). De opgaven worden door accountants gecontroleerd.

Alle ov lijnen (of delen van lijnen) in het stads- en streekvervoer zijn ingedeeld in baselementen. Daarvan bestaan er ruim 150 baselementen. Baselementen zijn zo gekozen dat de een op een kunnen worden gerelateerd tot één decentrale overheid en één vervoerbedrijf. Baselementen zijn (tegenwoordig) optelbaar naar concessiegebieden.

In WROOV worden de verschillende kaartsoorten - met vergelijkbare kenmerken en min of meer homogeen reisgedrag - bij elkaar gevoegd tot een tiental kaartgroepen.

Het WROOV-systeem verdeelt de opbrengst per ambtsgebied van iedere kaartgroep over de baselementen. Elk ambtsgebied kent dus voor elke (voorkomende) kaartgroep verdeelsleutels. Die sleutels geven aan hoeveel procent van de opbrengst van de kaartgroep aan elk baselement moet worden toegewezen.

De verdeelsleutels worden bepaald in de WROOV-onderzoek. In dat onderzoek wordt op basis van een steekproef onder kopers van NVB kaarten het reisgedrag achterhaald. De verkooppunten wordt verzocht een enquêteformulier mee te geven aan de kopers. Bij jaarkaarten wordt een steekproef getrokken uit de abonneementhouders die een formulier thuis toegestuurd krijgen. O.b.v. ingevulde enquêteformulieren worden de verdeelsleutels per ambtsgebied en kaartgroep bepaald.

Deze methode wordt zowel voor strippenkaarten als voor abonnementen toegepast. Het verschil is dat het enquêteformulier voor de strippenkaarten informatie vraagt voor de laatst gemaakte reis met die kaart. Bij de enquêteformulieren voor abonnementen wordt informatie gevraagd over de meest voorkomende reis die met het betreffende abonnement



wordt gemaakt waarbij tevens wordt gevraagd en de frequentie daarvan én informatie over een andere reis⁴.

Tot 2003 werden de WROOV-onderzoek eens in de drie jaar plaats gehouden. Daarna is dat jaarlijks. Het laatste onderzoek heeft plaatsgevonden in 2009. Vooralsnog is geen opdracht gegeven tot het houden van een nieuw onderzoek in 2010. De onderzoeken vinden in de regel plaats in het najaar (met start in de herfstvakantie).

Alle verkopen van een bepaald tariefjaar worden (vanaf 2003) verdeeld met de verdeelsleutels uit het onderzoek van het direct daaraan voorafgaande jaar. Er kunnen zich situaties voordoen die aanleiding vormen om de sleutels tussentijds aan te passen. Dat wordt onderhoud genoemd (zie WROOV-Jaarplan).

Het WROOV systeem verdeelt per kwartaal de volledige verkoopopbrengst, ongeacht het moment van gebruik of geldigheidsduur van het vervoerbewijs. De NVB verkoopopbrengst van de verkooppunten van NS en niet vervoerders worden als voorschot aan het eind van elke maand uitgekeerd aan de stad-/streek vervoerbedrijven.

Enkele bijzonderheden:

- Wagenverkoopstrippenkaart wordt vanaf 2003 niet meer meegenomen in het WROOV onderzoek. De afspraak is gemaakt dat de vervoerbedrijven deze verkoop zelf behouden (op een klein deel voor NS na).
- Voor de jaarkaarten - welke alleen door vervoerders worden verkocht - geldt een landelijke verdeelsleutel.
- De Studenten Openbaar Vervoerkaart valt buiten de WROOV verdeling evenals de verkoopopbrengst van de regionale tarieven.
- Een concessiewisseling heeft in principe geen invloed op WROOV (behalve natuurlijk de koppeling aan een ander vervoerbedrijf).

Tot wanneer

In het WROOV Convenant uit 2005 staat dat de WROOV verdeling zal worden gehandhaafd tot de ov-chipkaart volledig landelijk is ingevoerd. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat zal nadat in de laatste regio de ov-chipkaart is uitgezet niet meer als opdrachtgever voor WROOV fungeren. Maar WROOV blijft wel operationeel om de verkopen tot dat ene moment nog te verdelen, d.w.z. dat ook de accountantsverklaringen over die verkoopperiode nog verwerkt zullen worden en dat geldt ook voor eventuele restituties. Verkopen van vervoerbewijzen ná stopzetting van het NVB zullen evenwel niet meer onder verantwoordelijkheid van ministerie van Verkeer en Waterstaat verdeeld kunnen worden.

Gezien de huidige planning, waarbij in de meeste regio's eind 2010 het NVB uitgezet is en de verwachting geldt dat vroeg in 2011 het NVB geheel is uitgezet, lijkt een nieuw onderzoek - onder abonnementgebruikers - niet opportuun. In WROOV kan wel rekening worden gehouden met ad hoc onderzoeken voor de verdeling in de duale periode. Dit is per brief aan de concessieverleners aangegeven.

WROOV in duale fase

Door de overstap in het gebruik van NVB-kaarten naar ov-chipkaarten zullen NVB-opbrengsten (uiteindelijk tot nul) dalen en zullen tegelijk de ov-chipkaart opbrengsten stijgen. Deze substitutie leidt - zonder aanpassingen - tot onjuiste verdelingen: de stijging van de opbrengst van de ov-chipkaart blijft binnen de concessie waar deze wordt gebruikt,

⁴ Geldt niet voor de jaarsterabbonnemten



terwijl tegelijkertijd in WROOV de daling van het NVB verkopen via een sleutels over verschillende concessies verdeeld zou zijn. Die daling in het NVB is dus – zonder aanpassing - merkbaar voor vervoerbedrijven die nog geen ov-chipkaart hebben ingevoerd. Daarom is afgesproken dat - vanaf 2008 - de verdeling van het NVB in de duale fase wordt uitgebreid met de regionale tarieven (dus inclusief de opbrengsten van de ov-chipkaart). Dit heeft het grote voordeel dat de verdeling niet meer afhankelijk is van de wijze waarop en het tempo waarin substitutie van NVB naar een regionaal tarief optreedt. De basisveronderstelling daarbij is dat de opbrengsten uit NVB én regionale tarieven kunnen worden gezien als communicerende vaten. Of het nu om NVB-opbrengsten of om de ov-chipkaart gaat, beide worden samengevoegd en verdeeld. De som wordt min of meer constant verondersteld en kan dus met een “bevroren” verdeelsleutel worden verdeeld. De nieuwe verdeelmethode is alleen van toepassing tijdens de duale fase waarin opbrengsten vanuit de ov-chipkaart een zekere substantiële omvang hebben bereikt en wordt gehandhaafd tot het moment van algehele stopzetting van het NVB of een nieuw WROOV onderzoek heeft plaatsgevonden. Deze methode voorkomt weliswaar dat er grote fluctuaties optreden in de verdeelde opbrengsten, maar de nauwkeurigheid zal minder worden omdat stijgingen en dalingen in de verkopen over een groter gebied worden “uitgesmeerd” en ook omdat de veronderstelling dat de som van de verkoop van eigen regionale tarieven en NVB niet altijd constant zal blijven, door bijvoorbeeld de overgang van voorverkoop naar omzet direct ná de reis, mogelijk ander reisgedrag en niet perfecte kostenneutraliteit.

De bevroering geschiedt niet op het niveau van de huidige ambtsgebieden maar op een geaggregeerd regionaal niveau. Per regio is er een sleutel die de verkopen in die regio verdeelt over de WROOV basiselementen. Bij het bepalen van de optimale regiogrootte is rekening gehouden met enerzijds het belang om het verwachte substitutie-effect van de NVB-verkopen zo min mogelijk regio overschrijdend te laten zijn (pleidooi voor grote regio's) en anderzijds het belang om de ontwikkeling in de verkopen (van vooral de regionale tarieven) zo goed mogelijk te kunnen volgen bij de concessies zelf (pleidooi voor kleine regio's).

De methode wordt aangeduid als “Regionaal Bevroren”. Dit heeft geleid tot (de tot dusverre eenmalige) aanpassing van het WROOV Reglement.

Vooralsnog zijn de jaarkaarten buiten deze systematiek gehouden omdat er (nog) weinig substitutie met de ov-chipkaartproducten is verondersteld.

Afspraken m.b.t. sterabonnementen

Gedurende de uitrol van de ov-chipkaart worden bij het beëindigen van de acceptatieplicht van het NVB in een bepaald gebied (of op bepaalde lijnen) de NVB-abonnementen “gecontinueerd” en worden onder gelijke voorwaarden als regionaal tarief verkocht. De opbrengst van deze (formeel gezien) regionale abonnementen wordt via WROOV verdeeld. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft dit bevestigd per brief aan de concessieverleners. Die geldt gedurende de gehele duale periode (dus tot het moment dat deze in de laatste regio is gestopt). Deze afspraak kan overigens de periode dat WROOV als allocatiesysteem wordt gebruikt niet verlengen.

Vanuit WROOV oogpunt gezien maakt het niet veel uit of sterabonnementen al dan niet worden verchipt. De verdeling vindt immers plaats met verdeelsleutels verkregen uit de WROOV onderzoeken. Over het aanpassen van de verdeelsleutels op basis van check-in en check-uit gegevens zijn geen afspraken gemaakt. Evenmin zijn daartoe concrete voorstellen uitgewerkt. Wél is het vooruitzicht ter sprake gekomen dat dit in principe mogelijk is. Een voorwaarde is dan wel dat in een groot gebied alle sterabonnementen op de ov-chipkaart worden gezet en de abbonementhouder het gebruik registreert (via check-in en eventueel check-uit).



Integrale verchipping biedt mogelijkheden om in de WROOV verdeling nauwkeuriger te maken. De registratie van het reisgedrag is immers vollediger en actueler dan de methode met enquêtering. Bovendien kan een overgang naar een toekomstige allocatiesysteem soepel(er) plaatsvinden.

Er is op dit moment (nog) geen duidelijk beeld over het verchippen van sterabonnements. Indien een concessieverlener direct na de duale fase geen NVB abonnementen wil continueren zullen direct vervangende producten beschikbaar moeten zijn. Het verchippen van sterabonnements is dan voor een tijdelijke en kortdurende situatie nodig. Indien een concessieverlener de (dan inmiddels regionale) NVB abonnementen na de duale fase nog gedurende een zekere periode of permanent wil gebruiken moet zowel de verkoop als de opbrengstallocatie geregeld zijn. Het verchippen van sterabonnements heeft dan voordelen boven papieren abonnementen. De afweging tussen dergelijke opties is een zaak van de concessieverleners, waarbij het ministerie van Verkeer en Waterstaat nauwelijks een rol speelt. De belangrijkste verantwoordelijkheden liggen bij het (regionaal) beëindigen van de acceptatieplicht van het NVB en de verdeling in WROOV.

Bijzondere aspecten m.b.t. de verdeling van (ster)abonnements

Onderstaande situaties zijn vanuit WROOV belang onder de aandacht van de sector gebracht:

- **Restituties**
Het is vanuit WROOV oogpunt gezien onwenselijk om grote sommen geld als restitutie achteraf te moeten herverdelen. Onder normale omstandigheden zijn er altijd restitutiebedragen die als negatieve verkoopopgaven in WROOV in het kwartaal van verdeling meelopen. Wanneer er NVB abonnementen in de geldigheidsperiode zouden kunnen worden omgewisseld tegen andere ov-chipkaartproducten zouden er grote restitutiebedragen geboekt kunnen worden. Dat is niet wenselijk omdat dat tot grote complicaties in de verdeling kan leiden en is om deze reden afgeraden.
- **Sluiten NVB verkooppunten**
Wanneer verkooppunten worden gesloten terwijl er nog wel vraag is naar sterabonnements kan dit betekenen dat er verschuivingen gaan ontstaan in de plaats van aankoop. Wanneer dit om grote hoeveelheden gaat en grote aantallen - bijvoorbeeld als voor een heel overheidsgebied de verkoop wordt gestopt, kan dit voor de WROOV verdeling negatieve gevolgen hebben. Er is daarom vanuit WROOV perspectief geadviseerd om terughoudend mee om te gaan en zo nodig vooraf overleg met de WROOV uitvoeringsorganisatie te voeren.
- **Verkoop via de NAL (national action list)**
Wanneer verkoop via internet gaat plaatsvinden heeft dat direct invloed op de verkopen van bij de verkooppunten. Aanpassing van de verdeelsleutels is dan aan de orde.
- **Introduceren van abonnementsvervangende producten**
Indien in de duale fase producten als vervanging voor de NVB abonnementen worden aangeboden bestaat de kans op derving, omdat reizigers kunnen opteren voor de goedkoopste variant. De mogelijke derving wordt in WROOV als het ware meeverdeeld: andere concessiehouders krijgen dus, buiten hun schuld, ook te maken krijgen met een lagere opbrengst. Onderhoud in WROOV kan alleen als bekend is hoe groot die derving is. Het is evenwel allerm minst eenvoudig hier betrouwbare schattingen voor de te maken. Vanuit WROOV perspectief is geadviseerd terughoudend om te gaan met het introduceren van abonnementsvervangende producten in de duale fase.
- **Tijdens het laatste WROOV onderzoek van 2009 werden een deel van de sterabonnements als product op de ov-chipkaart via automaten in Amsterdam verkocht. Omdat deze abonnementshouders niet via de traditionele manier van enquêtering kunnen worden bereikt is de afspraak gemaakt dat check-in en check-uit**



gegevens van deze abonenthouders worden gebruikt in WROOV. Hiermee kunnen voor de onderzoeksperiode ingevulde enquêteformulieren worden gegenereerd, zodat er geen onderbelichting voor dat reisgedrag in de verdeelsleutel optreedt. De gegevens worden verkregen van de betreffende vervoerbedrijven.

W.B./16 april 2010