LANDELIJK OVERLEG CONSUMENTENBELANGEN OPENBAAR VERVOER

DGMo/OVS
t.a.v. Wino Aarnink
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Contactpersoon: A. Frerichs
Datum brief: 15 september 2025
Kenmerk brief: Locov 2025-243125
Bijlage(n) bij brief: -

Onderwerp: Advies voorgenomen wijziging van artikel 44 van de Concessie voor het Hoofdrailnet 2025-2033

Geachte heer Aarnink,

In uw brief van 28 augustus 2025 (met kenmerk IENW/BSK-2025/180865) vraagt u ons, de consumentenorganisaties in het Locov, met spoed advies uit te brengen over voorgenomen wijziging van artikel 44 van de Concessie voor het Hoofdrailnet 2025-2033 (hierna de HRN-concessie). Met de wijziging wordt uitvoering gegeven aan de tussenuitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) inzake het beroep van de Mobility as a Service-dienstverleners (hierna: MaaS) tegen het besluit van 21 december 2023, waarbij de hoofdrailnet-concessie voor de periode 2025–2033 is verleend aan NS. Wij gaan graag in op uw adviesverzoek. Wij constateren overigens wel dat u bijna twee maanden heeft gewerkt aan deze wijziging en dat wij slechts twee weken voor ons advies hebben gekregen. Ook is verder geen mondelinge toelichting gegeven.

Artikel 44. Verkoop en betaling van kaarten via derde

Met uw voorstel voor de wijziging van artikel 44 wordt in de HRN-concessie expliciet opgenomen dat het referentieaanbod van NS transparant, non-

discriminatoir en concurrerend is en ertoe moet strekken een gelijk speelveld tot stand te brengen tussen NS en MaaS aanbieders (lid 3 en lid 4). Ook verwijst u nu in lid 1 naar versie 4.1 van de MaaS waardige bestek eisen waar u in de concessie nog verwees naar versie 3.0. Deze wijzigingen waarderen wij. Wij waarderen ook dat het referentieaanbod in opdracht van u wordt getoetst door een onafhankelijke expert en dat dit niet meer gebeurt in opdracht van NS (lid 7 en 8).

Advies

Wij adviseren positief op het nieuwe voorstel voor artikel 44 lid 1 t/m 4 en de toets door een onafhankelijke expert.

In lid 5 onderdeel b legt u vast dat NS afzonderlijke reselltarieven voor consumenten en zakelijke afnemers voorstelt. U onderbouwt niet waarom u dit onderscheid maakt. Dat NS dit onderscheid maakt is niet relevant. Het wil namelijk niet zeggen dat MaaS-dienstverleners dit onderscheid ook willen of moeten maken. Wij zijn van mening dat MaaS-dienstverleners recht hebben op dezelfde kortingen, of ze nu producten maken voor consumentenreizigers of zakelijke reizigers of dit onderscheid niet maken. Zolang er verschil is tussen de kortingen die door NS op beide markten worden geboden, zou het reselltarief voor MaaS-dienstverleners gebaseerd moeten zijn op het laagste van beide tarieven. Het is vervolgens aan de MAAS-dienstverlener om te bepalen of hun klanten in de zakelijke markt een lager kortingspercentage krijgen dan hun klanten in de consumentenmarkt.

Advies

Wij adviseren zolang NS een onderscheid maakt tussen zakelijke en consumentenmarkt en zolang NS in praktijk een verschillende gemiddelde korting hanteert voor deze markten voor het reselltarief uit te gaan van het laagste tarief van beide markten.

U gaat uit van reselltarieven die gebaseerd zijn op de gemiddelde kortingen. Dit betekent dat een MaaS-aanbieder, die zich wil richten op een specifiek deel van de markt, niet altijd de prijzen van NS kan matchen als in dat deel van de markt de gemiddelde korting bij NS hoger is dan het reselltarief van NS voor de gehele markt.

Wij zijn daarom van mening dat er ook een reselltarief moet komen voor alle afzonderlijke producten van NS. Bijvoorbeeld een afzonderlijk reselltarief voor het abonnement "Dal Voordeel" en voor de kilometers die via dat abonnement worden gebruikt waarbij alleen een distributiekorting geldt. Als MaaS-aanbieders ervoor kiezen een dergelijk product te verkopen, dan kunnen ze eventueel verplicht worden om dezelfde naamgeving te gebruiken en dezelfde productprijzen te hanteren. Zo blijft het productaanbod voor reizigers zo overzichtelijk mogelijk.

Het vaststellen van een reselltarief voor elk afzonderlijk product wat NS aanbiedt sluit aan bij het solide uitgangspunt dat de ACM heeft geformuleerd: "de korting van het reselltarief moet gebaseerd zijn op de kosten die NS vermijdt door verkoop en distributie via derden, zoals betaalverkeer, klantenservice en accountmanagement." Dit principe is nagenoeg kostenneutraal voor NS en verdient overname. Bovendien stimuleert de ACM-methodiek efficiëntie bij zowel NS als andere partijen. Dit kan direct bijdragen aan lagere verkoopkosten en dus lagere ticketprijzen. Overname van de door ACM geadviseerde methodiek ligt daarom het meest voor de hand.

Wij merken daarbij op NS via zijn eigen Maas-dienstverlening de consumentenproducten immers ook aanbiedt. Dan zouden andere MaaS-dienstverleners dat ook moeten kunnen.

Advies

Wij adviseren in artikel 44 lid 5 onderdeel b op te nemen dat NS, naast het reselltarief voor kilometers dat is gebaseerd op de gemiddelde korting, ook verplicht is alle abonnementen en daaraan verbonden kilometers aan te bieden met een resell tarief voor deze specifieke abonnementen. Dit is dan onder voorwaarde van gebruik van dezelfde naamgeving en dezelfde productprijs.

Wij hebben de indruk dat de uitkomst van het reselltarief voor kilometers gevoelig is voor verschuivingen in de markt tussen NS en MaaS-dienstverleners, omdat alleen wordt gekeken naar de verkopen bij NS. Dit zou kunnen gebeuren als MaaS-dienstverleners in een bepaalde deelmarkt met relatief veel korting groei weten te realiseren en dit (deels) ten koste gaat van het aandeel van deze deelmarkt binnen het klantenbestand van NS. Ook reizigersgroei bij NS in een deelmarkt met relatief weinig korting kan, bij gelijkblijvende tarieven, leiden tot

een verhoging van het reselltarief. Als deze gevoeligheid voor marktverschuivingen er is, dan vinden wij dit onwenselijk

Advies

Wij vragen te verduidelijken in hoeverre met de door u voorgestelde formules het reselltarief negatief kan worden beïnvloed door marktontwikkelingen en hoe dit wordt voorkomen. Een oplossing kan zijn om in de formules te kijken naar de totale verkopen, dus niet alleen bij NS maar ook bij de MaaS-dienstverleners.

In lid 5 onderdeel c verplicht u NS de bijzondere reisproducten toe te lichten die als 'bouwblokken' worden aangeboden aan derden en, indien van toepassing, onder vermelding van de voorwaarden waaronder zij dat doet. U stelt in artikel 44 noch in bijlage 13 nadere eisen aan deze bouwblokken. Wel stelt u in de toelichting op artikel 44 dat bij bouwblokken gedacht kan worden aan:

(a) Dagkaart 4 t/m 11 jaar;
(b) Fietskaart dal en;
(c) Toeslag Intercity direct.

NS is verder, blijkens de toelichting, niet gehouden een bijzonder reisproduct als "bouwblok" aan te bieden aan derden als de door NS met dit reisproduct behaalde omzet reeds in acht is genomen voor het berekenen van de reselltarieven op grond van het vijfde lid van artikel 44. Wij vinden dat reizigers alle bijzondere reisproducten bij alle ticketverkopers (inclusief NS) moet kunnen aanschaffen. Dat u slechts enkele kaarten als voorbeeld noemt en niet als verplichting opneemt geeft te veel ruimte. Ook de bepaling dat NS niet verplicht is een bijzonder reisproduct als bouwblok aan te bieden als dit reeds in acht is genomen voor het berekenen van de reselltarieven biedt te veel ruimte.

Advies

Wij adviseren u in artikel 44 lid 5 onderdeel c op te nemen dat alle bijzondere reisproducten die NS aanbiedt onderdeel zijn van het referentieaanbod, en expliciet vast te leggen dat hieronder vanaf de voorliggende wijziging van de concessie in ieder geval de hierboven genoemde bijzondere reisproducten a t/m

c vallen. Wij adviseren u verder op te nemen dat NS ook verplicht is nieuwe bijzondere reisproducten te leveren aan MaaS-dienstverleners.

In lid 5 onderdeel d verplicht u NS de aanvullende faciliteiten toe te lichten waar zij derden toegang tot biedt en, indien van toepassing, onder vermelding van de voorwaarden waaronder zij dat doet. Wij juichen dit toe omdat dit ervoor zorgt dat MaaS-aanbieders dergelijke aanvullende faciliteiten ook kunnen aanbieden. U stelt in artikel 44 noch in bijlage 13 nadere eisen aan deze aanvullende faciliteiten en u definieert deze faciliteiten ook niet. Wel stelt u in de toelichting op artikel 44 dat NS derden in ieder geval onder non-discriminatoire voorwaarden toegang verleent tot de aanvullende faciliteiten:

(i) Klassewissel via app;
(ii) Parkeren op de P+R locaties bij NS Stations en;
(iii) De mogelijkheid tot het corrigeren van een aantal gemiste checkouts.

Wij vinden dat het niet aan NS is om te besluiten welke aanvullende faciliteiten wel en welke niet worden aangeboden via MaaS-aanbieders. Uitgangspunt moet zijn dat alle huidige en toekomstige aanvullende faciliteiten aangeboden kunnen worden. Dit geldt ook voor de faciliteiten die u nu niet noemt in de toelichting, zoals:

(iv) Stallen op rekening (inclusief eerste 24 uur gratis);
(v) Fietskluis huren en;
(vi) Jaarabonnement fietsenstalling.

Als u parkeren op P+R locaties noemt dan horen fietsenstallingen ook in dit verband genoemd te worden. Het stallen van fietsen is onderdeel van de concessie. Het stallen van fietsen in stallingen en fietskluizen is bovendien een faciliteit waar NS min of meer een monopolie positie heeft.

Advies

Wij adviseren te bepalen dat NS verplicht is alle huidige en toekomstige aanvullende faciliteiten aan te bieden via de MaaS-aanbieders en expliciet vast te leggen dat hieronder vanaf de voorliggende wijziging van de concessie in ieder geval de hierboven genoemde aanvullende faciliteiten i t/m vi vallen. Wij

adviseren hierbij verder op te nemen dat NS ook verplicht is nieuwe aanvullende faciliteiten te leveren aan MaaS-dienstverleners.

Artikel 44a. Nieuwe versie MaaS-waardige Bestekseisen

In het nieuwe artikel 44a neemt u het proces op dat wordt gevolgd bij het vaststellen en toepassen van een nieuwe versie van de MaaS-waardige Bestekseisen. Wij waarderen het dat dit nu in een afzonderlijk artikel staat. Wij constateren wel dat niet alleen NS te maken heeft met de gevolgen van een nieuwe versie van de MaaS-waardige Bestekseisen, maar ook andere vervoerders die vervoer onder een concessie aanbieden in Nederland. Als NS conform het voorgestelde lid 2 wordt gecompenseerd voor financiële gevolgen van een nieuwe versie van de eisen, dan moet dat in onze ogen ook gelden voor andere vervoerders voor zover zij ook negatieve gevolgen hebben. Anders is er geen sprake van een gelijk speelveld tussen de verschillende vervoerders. Een financieel voorbehoud kennen wij niet vanuit andere concessies. NS kan daarom via deze weg alsnog worden bevoordeeld.

Advies

Wij adviseren te bepalen dat de financiële compensatie op grond van lid 2 niet mag leiden tot een ongelijk speelveld met andere vervoerders en MaaS-aanbieders. Ook adviseren wij in NOVB-verband te komen tot sector-brede afspraken over dergelijke compensatie om zo een gelijk speelveld te borgen. Deze sector-brede afspraken kunnen eventueel onderdeel worden van een nieuwe versie van de MaaS-waardige bestekseisen.

Wij constateren dat u in de huidige concessie een grens hebt opgenomen van 1 miljoen euro. U motiveert niet waarom u een dergelijke grens nu niet meer noemt. Wij zijn van mening dat kleine verschillen behoren tot het normale bedrijfsrisico. In onze ogen is een drempelwaarde daarom gerechtvaardigd. Wij wijzen erop dat in artikel 76 voor specifieke situaties ook gebruik wordt gemaakt van drempelwaarden.

Advies

Wij adviseren u een drempelwaarde op te nemen voor financiële compensatie als gevolg van wijziging van de MaaS-waardige concessie eisen en anders nader te onderbouwen waarom u geen financiële ondergrens hebt opgenomen vanaf waar negatieve effecten leiden tot toepassing van lid 2.

In ons advies over de concept ontwerp concessie hebben wij u geadviseerd bij een financiële compensatie een bindende ACM-toets toe te passen. Net zoals u een onafhankelijke toets doet op het referentieaanbod, vinden wij voor het beschermen van een gelijk speelveld ook een onafhankelijke toetst op financiële compensatie gerechtvaardigd. Dit is ook in het belang van reizigers, omdat het geld dat u inzet voor financiële compensatie ook aan andere OV-doelen kan worden besteed.

Advies

Wij adviseren financiële compensatie altijd te voorzien van een bindende ACM-toets.

In lid 3 biedt u de mogelijkheid om bij een nieuwe versie van de MaaS-waardige bestekseisen deze geheel of gedeeltelijk niet van toepassing te verklaren indien dit ongunstige gevolgen heeft voor reizigers, derden, de uitvoering van de Concessie of kan leiden tot negatieve (financiële) effecten bij NS. Hoewel wij begrip hebben voor een noodventiel als dit de belangen voor reizigers of MaaS-dienstverleners dient, vinden wij deze bepaling toch onbegrijpelijk. U zit er immers zelf bij als concessieverlener op het moment dat de gewijzigde MaaS-waardige bestekseisen worden vastgesteld en u heeft op dat moment, net als alle andere concessieverleners, een vetorecht. Als concessieverlener van de grootste concessie van Nederland heeft u bovendien een extra verantwoordelijkheid om een gelijk speelveld te borgen.

Wij constateren daarnaast dat wijzigingen van de Maas-waardige bestekseisen ook doorwerken in andere concessies. Voor zover wij weten zijn in deze andere concessies niet dergelijke bepalingen voor het beschermen van de MaaS-dienstverleners vergelijkbaar met lid 3. Voor een gelijk speelveld is het beter als er hierover afspraken komen die voor alle concessies gelijk zijn.

Wij vinden het niet implementeren van gezamenlijk en unaniem overeengekomen MaaS-waardige concessie eisen niet passen bij het doel van de gezamenlijke besluitvorming, namelijk het realiseren van een gelijk speelveld. Als er ongewenste effecten zijn, dan hoort dit met alle concessieverleners besproken te worden. Bij voorkeur voordat de eisen worden vastgesteld. Mochten de eisen al zijn vastgesteld, dan is er nog een jaar de tijd tussen het vaststellen van de nieuwe versie en de daadwerkelijke implementatie. Deze tijd kan worden gebruikt voor reparaties in de besluitvorming.

Advies

Wij adviseren negatief op het voorgestelde artikel 44a lid 3. Als u eisen niet van toepassing wilt verklaren, dan moet u aan de voorkant al niet akkoord gaan met deze eisen. Of u legt een verzoek tot wijziging van de eisen voor in het overleg met de andere concessieverleners. Alleen op deze manier kan een gelijk speelveld worden geborgd.

Technische opmerking

In artikel 44 lid 8 moet "vijfde lid of wordt voldaan" vervangen worden door "vijfde lid voldoet"

Mocht u behoefte hebben aan een nadere toelichting, dan zijn wij hiertoe van harte bereid.

Met vriendelijke groeten,

DE CONSUMENTENORGANISATIES IN HET LOCOV

In het LOCOV hebben zitting: het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de Nederlandse Spoorwegen, Spoorbeheerder ProRail, de ANWB, Ieder(in), de Fietsersbond, de Landelijke Studentenvakbond, ANBO-PCOB (namens de Seniorencoalitie), Natuur & Milieu en Reizigersvereniging Rover.

Postadres Locov secretariaat:	Postbus 20901,2500 EX DEN HAAG
Bezoekadres Locov secretariaat:	Rijnstraat 8, 2515 XP DEN HAAG
Telefoon:	070 - 4568999