



LANDELIJK OVERLEG CONSUMENTENBELANGEN OPENBAAR VERVOER

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
DGMo/OVS  
t.a.v. Wino Aarnink  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

Contactpersoon: A. Frerichs  
Datum brief: 31 augustus 2023  
Kenmerk brief: Locov 2023-214304  
Bijlage(n) bij brief: Advies per artikel

Onderwerp: Aanvullend spoedadvies Ontwerpconcessie HRN

Geachte heer Aarnink,

In uw brief van 17 juli 2023 [IENW/BSK-2023/186926, Adviesaanvraag Concept-Ontwerpconcessie nieuwe HRN-concessie] vraagt u ons een aanvullend spoedadvies uit te brengen voor de randvoorwaarden voor tariefstelling en voor de bodem- en streefwaarden bij de KPI's. Wij gaan hieronder in op uw verzoek. Daarbij maken wij ook gebruik van de Kamerbrief Aanbieding tariefonderzoek nieuwe HRN-concessie dat op dezelfde dag naar de Kamer is gezonden en het toelichtende gesprek van 20 juli gehad.

In ons advies over de conceptconcessie hebben wij al grote zorgen geuit over het proces en de inhoud van artikel 30. Het is goed dat u constateert dat aanvullend advies noodzakelijk is en dat bij ons aanvraagt. In de bijlage treft u gedetailleerde adviezen per artikel.

### **Maatschappelijk belang vraagt zorgvuldig proces**

Reizigers mogen verwachten dat het maatschappelijk belang volledig wordt geborgd in de concessie. Dat maatschappelijke belang bestaat voor een groot deel uit de betaalbaarheid van het openbaar vervoer voor elke reiziger. De wettelijke tariefbevoegdheid ligt bij u als concessieverlener doordat u voorschriften kan opleggen. Dat geeft het gewicht van het onderwerp en het belang van zorgvuldige besluitvorming aan.

Wij zijn niet op voorhand tegen een nieuw tariefstelsel. Wij zien echter niet dat een nieuw stelsel per definitie óók differentiatie moet behelzen. Wij hebben u in het advies over de conceptconcessie geadviseerd niet vooruit te lopen op een nieuw tariefstelsel, maar de tijd te nemen om dit goed uit te werken, te bespreken met alle belanghebbenden en dan bij voldoende draagvlak op een later moment de concessie hierop aan te passen. Wij constateren dat een dergelijk zorgvuldig proces nog niet is gevolgd. Zo heeft u de nieuwe invullingen in artikel 30, te weten energiecompensatie, extra inflatiecompensatie en een gedifferentieerd tariefstelsel dat NS verder zelf mag invullen, niet voorafgaand aan de adviesaanvraag met ons besproken.

wel heeft u een tarievenonderzoek laten uitvoeren. Dit had als doel te onderzoeken hoe het tariefinstrument effectiever kan worden ingezet om reizigers te spreiden. Wij achten dit onderzoek ongeschikt om als basis te dienen voor het besluit om NS toestemming te geven een nieuw stelsel in te voeren. Wij hebben hiervoor meerdere redenen:

- Het onderzoek heeft enkel oog gehad voor de voorstellen van NS. En er is daarbij uitsluitend gekeken naar een nieuw tariefstelsel mét tariefdifferentiatie;
- Alternatieven binnen het tariefstelsel zijn niet onderzocht. Zowel niet binnen het tariefstelsel als niet naar andere maatregelen om de beoogde doelen te bereiken.
- Het onderzoek toont niet aan hoe de betaalbaarheid kan worden geborgd.
- U heeft, volgens mondelinge opgave, het tarievenonderzoek nog niet betrokken bij deze uitwerking van artikel 30;
- Tevens gaf u aan dat ons eerdere advies niet ter beschikking is gesteld aan de onderzoekers. Dat maakt dat er een onvolledig onderzoek is uitgevoerd.

Wij vinden het zorgelijk dat u enkel via het NOVB met ons de onderzoeksopzet heeft gedeeld. Dit was lopende het onderzoek over tariefdifferentiatie. Wij zijn verder niet gehoord of betrokken bij dat deel van het onderzoek. Daardoor ontbreken relevante elementen in dat deel. Reizigersvereniging Rover is alleen betrokken bij het tweede deel van het onderzoek over tariefintegratie en tariefbevoegdheid. Het deel over tariefdifferentiatie is geheel zonder onze inbreng tot stand gekomen. Daardoor zien wij het rapport als onevenwichtig en onvolledig.

U heeft ons mondeling aangegeven dat in de rest van de concessie al is uitgegaan van invoering van een nieuw tariefstelsel. Bijvoorbeeld bij het bepalen van de bodem- en streefwaarden. Wij vinden dit opmerkelijk, omdat de exacte vormgeving van het tariefstelsel nog niet bekend is. De mate van impact op de rest van de concessie is voor ons niet te verifiëren. Wij vinden het vooruitlopen op een nieuw tariefstelsel in andere bepalingen in de concessie voorbarig. Het legt een hypotheek op een discussie over dit eventuele nieuwe stelsel.

**Advies:** Wij adviseren u met klem de bepalingen over een nieuw gedifferentieerd tariefstelsel in artikel 30 lid 19 t/m 24 niet op te nemen in de concessie.

**Advies:** Wij adviseren de mogelijke komst van een nieuw tariefstelsel niet te laten doorwerken in andere bepalingen. Mocht er een goed uitgewerkt voorstel komen dat op draagvlak kan rekenen, dan kan op een later moment de concessie daarop aangepast worden.

**Advies:** Wij adviseren u om een onderzoek te laten uitvoeren naar de betaalbaarheid van het openbaar vervoer, de mogelijkheden van het vergroten daartoe via een nieuw tariefstelsel én via andere maatregelen én een second opinion uit te voeren op de bevindingen in het PWC-rapport.

## **Tariefdifferentiatie is geen doel**

In het Toekomstbeeld OV is opgenomen dat het openbaar vervoer zijn deel van de groei mobiliteit moet opvangen. Dat betekent dat meer reizigers gebruik maken van de trein. In het door het kabinet ondertekende Klimaatakkoord staat dat het aantal zakelijke autokilometers moet dalen. Dat vraagt om meer reizigers in de trein. Daar zou via de tarieven op gestuurd moeten worden.

In de Kamerbrief over het proces van de concessieverlening (Kamerstuk 29984 nr 1099) verbindt u tariefdifferentiatie aan het verkrijgen van extra inkomsten om zo de business case rond te krijgen. Daarmee scheidt u het beeld dat de reiziger mag opdraven om tekorten aan te vullen. In artikel 30 lid 23 lezen wij ook dat NS aanspraak kan maken op compensatie als het nieuwe stelsel niet wordt ingevoerd. Dat voedt de gedachte dat tariefdifferentiatie wordt ingevoerd om de reiziger meer te laten betalen voor zijn reis. Dat sprake is van een gewogen gemiddelde tariefverlaging (lid 19) is daarbij onvoldoende borging. In het overleg is ons ook voorgehouden dat het een keuze betrof tussen minder services aan de reiziger of meer betalen. Dat vinden wij een onjuiste keuze. U kunt immers ook meer exploitatievergoeding verlenen en/of als aandeelhouder

geen rendement vereisen. Het mogelijk maken van 4 procent rendement is zeer ongewoon in de OV-sector. Er mogelijkheden om een tekort weg te werken, zonder dat een extra bijdrage vanuit het Rijk nodig is. Indien gewenst zijn wij bereid u daartoe een lijst met mogelijkheden te overhandigen.

In de Kamerbrief van 17 juli 2023 heeft u het over het spreiden van reizigers over de dag, week en binnen de spits als doel van tariefdifferentiatie. Het verkrijgen van extra inkomsten noemt u niet. Reizigersgroei benoemt u alleen als doel voor de daluren. Daarmee lijkt u schaarste op slechts een zeer beperkt aantal momenten in de week centraal te stellen als probleem. Dat is dan in plaats van de maatschappelijke noodzaak van reizigersgroei.

Om schaarste op te lossen zijn andere oplossingen mogelijk. Allereerst kunt u de capaciteit uitbreiden. Er zijn nog voldoende plekken in het land waar, binnen de huidige infrastructuur, meer en langere treinen kunnen rijden. Ook kunt u de spoorinfra uitbreiden. Financiële prikkels om reizigers beter te spreiden zijn zonder grote wijzigingen van het tariefstelsel mogelijk. Te denken valt aan verruiming van de geldigheid van korting abonnementen, de hoogte van deze korting en het aanbieden van nieuwe abonnementsvormen. Dergelijke maatregelen zijn niet onderzocht.

Ook zijn er buiten het tariefstelsel maatregelen die zorgen voor de spreiding van reizigers. Maatregelen die zich specifiek kunnen richten op de twee dagen in de week dat de druk in de hyperspits het grootst is. Wij denken aan maatregelen binnen de Rijksoverheid met verdubbelde thuiswerkvergoedingen op dinsdag en donderdag en geen thuiswerkvergoeding op vrijdag en afspraken met onderwijsinstellingen over collegetijden op met name dinsdag en donderdag. Dergelijke maatregelen kunnen een groot effect hebben, kosten geen geld en zetten bovendien de betaalbaarheid van de trein voor reizigers niet onder druk.

In de concessie staat in artikel 13 dat NS overleg, samenwerking en/of gerichte afspraken met onderwijsinstellingen, grote werkgevers, werkgevers- en werknemersorganisaties en relevante overheidsorganisaties moet initiëren om te komen tot betere spreiding. U kunt dit niet van de vervoerder alleen verwachten. Het Rijk moet regie nemen om dergelijke afspraken van de grond te krijgen en tot een succes te maken. U heeft niet onderzocht wat de impact van dergelijke maatregelen zou kunnen zijn.

**Advies:** Borg in de concessie dat het tariefstelsel moet bijdragen aan het doel van de concessie om het aantal reizigers over de gehele dag te vergroten,

inclusief de spits. Borg daarbij dat de betaalbaarheid van het ov voor alle groepen reizigers niet mag verslechteren.

**Advies:** Kom als Rijk met een maatregelenpakket in overleg met werkgevers en onderwijsinstellingen om spreiding van reizigers te stimuleren buiten het tariefstelsel om.

## **Toetsingskader bij tariefdifferentiatie**

U stelt slechts een beperkt aantal criteria vast waaraan een nieuw tariefstelsel moet voldoen. Naast een aantal procesvereisten stelt u inhoudelijk dat het stelsel moet zorgen voor meer dalreizigers, dat er sprake moet zijn van een gewogen gemiddelde tariefverlaging en dat er aandacht moet zijn voor limitatief aantal beroepsgroepen. Dit vinden wij een te beperkte invulling van het criterium betaalbaarheid voor de reiziger.

De essentie van een gedifferentieerd tariefstelsel is spreiding van de tarieven. Alleen kijken naar een gemiddeld tarief is onvoldoende. Er is juist een kader nodig voor het toetsen van de betaalbaarheid van de tarieven voor verschillende typen reizigers. Daarnaast spreekt het tarievenonderzoek niet over beroepsgroepen, maar over doelgroepen. Het onderzoek benoemt daarbij specifiek reizigers naar onderwijsinstellingen en reizen met een zorgmotief. Voor deze reizigers borgt u niets. Het onderzoek adviseert bovendien voor compensatie regelingen aan te sluiten bij bestaande regelingen buiten de concessie. U lijkt die verantwoordelijkheid volledig bij de vervoerder te leggen. In onze optiek staat de betaalbaarheid van alle maatschappelijk gewenste reizen centraal en dient onomstotelijk vast te staan dat dit voor de gehele concessieperiode is geborgd.

In de huidige concessie borgt u betaalbaarheid voor de reizigers met voorschriften aan het tariefstelsel en de beschermde kaartsoorten (Kamerbrief 17 juli 2023). Daarmee geeft u sturing aan het huidige tariefstelsel en erkent u het belang van een maatschappelijk gestuurd stelsel. Wij vinden het vreemd dat u vergelijkbare bepalingen voor een nieuw tariefstelsel niet heeft uitgewerkt. De bestaande bepalingen zijn weliswaar gekopieerd, maar passen per definitie niet allemaal bij het gedifferentieerde stelsel dat NS voorstaat.

Het tarievenonderzoek geeft aan dat bij invoering van een gedifferentieerd tariefstelsel een wijziging nodig is van de bepaling omtrent de bescherming van de tarieven. Zo moet u bij nieuwe tariefgrondslagen keuzes maken hoe u uw

regierol gaat invullen bij tariefwijzigingen (blz. 48), en of u daarbij indexeert op basis van de gemiddelde opbrengst of dat u kaders stelt voor het indexeren van elke tariefgrondslag. Ook moet u kiezen of en zo ja hoe wijziging van grondslagen als gevolg van gewijzigde omstandigheden mogelijk is. Wij constateren dat u dit nog niet heeft ingevuld. Het voorstel om tariefdifferentiatie mogelijk te maken is daarom onvolledig en niet in balans. De betaalbaarheid is onvoldoende gewaarborgd.

**Advies:** Wij adviseren in artikel 30 op te nemen dat u een toetsingskader vaststelt waarbinnen NS voorstellen voor een nieuw tariefstelsel mag doen en dat u bij een nieuw tariefstelsel nieuwe kaders stelt voor de borging van de betaalbaarheid. Wij adviseren u te bepalen dat u het toetsingskader pas vaststelt nadat u hierover advies heeft gevraagd aan de Consumentenorganisaties in het Locov, de Samenwerkende Decentrale Vervoerautoriteiten en andere OV-bedrijven. Na het vaststellen van het toetsingskader kan NS een voorstel voor een nieuw tariefstelsel ter goedkeuring aan u voorleggen.

**Advies:** Wij adviseren in het toetsingskader minimaal de volgende punten op te nemen:

- Betaalbaarheid voor alle reizigers op alle trajecten (niet alleen specifieke beroepsgroepen) in de spits ook in vergelijking met de auto;
- Mate van groei van het aandeel van de trein in de totale mobiliteitsmix ten opzichte van deze groei bij andere maatregelen zonder invoering van een gedifferentieerd tariefstelsel. Het voorstel mag op geen enkel moment van de dag leiden tot een verschuiving van openbaar vervoer naar de auto;
- Mate van spreiding binnen de spits en tussen spits en dal ten opzichte van de situatie dat de tarieven in de spits niet worden verhoogd maar in plaats daarvan de maatregelen genoemd in artikel 13 onder lid 1a en lid 1b worden genomen, extra kortingen in de daluren en/of de schouder-spits of nieuwe abonnementsvormen worden geïntroduceerd en het Rijk ook afspraken maakt met onderwijsinstellingen en werkgevers over onderwijstijden en differentiatie van de thuiswerkvergoeding;
- Impact op aantal reizigers op rustige trajecten in de spits;
- Impact op het aantal reizigers dat onderweg overstapt op andere vervoerders;

- Betaalbaarheid voor de belastingbetaler waaronder ook begrepen de kosten buiten de concessie: klimaatkosten, gezondheidskosten en congestiekosten op de weg;
- Begrijpelijkheid en navolgbaarheid van tarieven ook voor reizigers die onderweg overstappen op andere vervoerders;
- Effecten op het totale ov-systeem.

**Advies:** Wij adviseren, als u de mogelijkheid voor een nieuw tariefstelsel opneemt, ook expliciet vast te leggen dat u kunt besluiten dit besluit terug te draaien als het beoogde effect na uiterlijk twee jaar niet is bereikt. Dit vraagt dat u de beoogde doelen ook in concrete cijfers vastlegt.

## **Instemmingsrecht bij nieuw tariefstelsel**

Wij zijn van mening dat u het laatste woord dient te hebben over een wijziging van het tariefstelsel gezien de grote impact dat dit kan hebben voor reizigers en de maatschappij. Het gesprek tussen NS en Concessieverlener zoals genoemd in lid 21 is te vrijblijvend.

Een fundamentele wijziging van het tariefstelsel heeft uw goedkeuring ook vanuit uw rol als systeemverantwoordelijke voor het hele openbaar vervoer. In de eerder aan ons voorgelegde conceptconcessie was in lid 16 ook sprake van een instemmingsrecht voor de Concessieverlener. Wij vinden het onbegrijpelijk dat u nu afziet van dit instemmingsrecht.

**Advies:** Wij adviseren in de concessie op te nemen dat het nieuwe stelsel alleen na instemming van u kan worden ingevoerd en pas nadat Consumentenorganisaties in het Locov, de Samenwerkende Decentrale Vervoerautoriteiten en andere OV-vervoerders hierover hebben kunnen adviseren, waarbij de resultaten van de toetsing aan het toetsingskader zijn toegevoegd bij de adviesaanvraag.

## **Tariefbevoegdheid in het algemeen**

U blijft om voor ons onduidelijke redenen vasthouden aan het vrijwel geheel delegeren van uw tariefbevoegdheid aan NS. U geeft daarmee een belangrijk sturingselement voor het behalen van maatschappelijke doelen uit handen. In de Kamerbrief van 17 juli 2023 geeft u aan de tariefbevoegdheid bij NS te willen leggen binnen de tariefkaders die in de concessie worden vastgelegd, omdat dit past bij de sturingsfilosofie. Wij begrijpen dat u daarbij met name wijst naar de

opbrengstverantwoordelijkheid in combinatie met het ontbreken van een exploitatiebijdrage vanuit het Rijk. Wij begrijpen dat u voornemens bent wel een dergelijke bijdrage te geven. Wij wijzen u er daarnaast op dat in diverse decentrale spoorconcessies en in de stadsrailconcessies de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder ligt. Deze concessies zijn vergelijkbaar met de HRN-Concessie. Toch kennen deze concessies geen tariefbevoegdheid voor de vervoerder. Het is ons onduidelijk waarom u NS zoveel vrijheid gunt.

**Advies:** Wij herhalen ons advies de tariefbevoegdheid bij de Concessieverlener te leggen en niet te mandateren aan NS.

## **Overige tariefbepalingen**

U stelt voor om te werken met een 'inhaalindexatie'. Deze stond in de ontwerpconcessie nog op 5,5%, maar is nu plots tweemaal 3,5%. Waarbij er sprake is van een cumulatie door de reguliere verhogingen. Daardoor gaan reizigers fors meer betalen voor hun reis. Daarnaast maakt u het ook nog mogelijk om tarieven extra te verhogen bij hoge energieprijzen.

**Advies:** Wij adviseren u om de betaalbaarheid voor de reiziger in het oog te houden en deze verhogingen niet door te voeren en financiële tekorten op een andere wijze in te vullen.

## **Systeemverantwoordelijkheid**

De hoofdrailnetconcessie is de grootste concessie van het land. Dat schept voor zowel de concessieverlener als de concessiehouder morele verplichtingen als het gaat om leiderschap. Reizigers ervaren problemen met tarieven door concessiegrenzen. Deze grenzen zijn er altijd. Daarom is het noodzakelijk om in de grootste concessie elementen op te nemen die de reiziger tegemoet komen.

Wij herhalen ons advies om NS de verplichting op te leggen om voor het minimumtarief aan te sluiten bij het minimumtarief uit het landelijke tariefkader en om het dubbel opstaptarief volledig af te schaffen, uiteraard onder voorwaarde dat de decentrale vervoerautoriteiten en de andere vervoerders meewerken. Wij begrijpen dat u geen eisen aan andere partijen dan NS kan opleggen, maar dat ontslaat u niet van de plicht de eis in ieder geval aan NS op te leggen om zo de kip-ei-discussie te doorbreken.



Om interoperabele reisproducten voor alle reizigers te ontwikkelen dient NS volgens de huidige concessievoorwaarden actief en constructief deel te nemen aan de ontwikkeling van concessie overstijgende, interoperabele producten in NOVB-verband. Uit het tarievenonderzoek blijkt dat deze inspanningsverplichting nog niet heeft geleid tot het aanbod van meer geïntegreerde reisproducten tussen het HRN en BTM. De onderzoekers van het tarievenonderzoek geven aan dat u, om meer productintegratie te bereiken, een striktere verplichting kan opnemen in de concessievoorwaarden van het HRN. Wij constateren dat dit tot op dit moment niet is gebeurd.

**Advies:** Wij adviseren om een meer striktere verplichting tot concessie overstijgende producten op te nemen dan de inspanningsverplichting in de huidige concept-concessie. U kunt dit doen door NS te verplichten om, als andere vervoerders daaraan meewerken en het voorstel voldoet aan door u te stellen kaders, binnen twee jaar met een voorstel voor elke regio te komen dat vergelijkbaar is met het huidige aanbod in de regio Utrecht.

### **Adviezen over de KPI's.**

Wij zijn teleurgesteld in de voorgestelde bodem- en streefwaarden. Eerder gaf u aan voor prestatieverbetering wilde prikkelen. Dit zien wij niet terug.

### **Internationale treinen**

U vraagt geen aanvullend advies over de opname van internationale treinen in de concessie. Inmiddels hebben meerdere vervoerders treindiensten onder open toegang gemeld. Wij gaan er van uit dat er behoudens IC België en één trein van IC Berlijn geen internationale lange afstandsverbindingen onderdeel zullen zijn van de concessie. Mocht dit niet het geval zijn, dan verwachten wij dat u nader advies vraagt over de eisen die u aan internationale treinen gaat stellen.

In de Bijlage onder 'Bijlage 1' geven wij u advies over artikel 30 en de over de bodem- en streefwaarden. In dit spoedadvies gaan wij alleen in op de gewijzigde teksten van de concessie die u aan ons heeft gepresenteerd. Onze eerdere adviezen over artikel 30 en de bodem- en streefwaarden in de conceptconcessie gelden voor zover de concessietekst ongewijzigd is onverkort en zullen wij niet herhalen.

Met vriendelijke groet,

## 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 Fietzersbond, de Landelijke Studentenvakbond, ANBO-PCOB (namens de Seniorencoalitie) en Reizigersvereniging ROVER.

Postadres Locov secretariaat: Postbus 20901,2500 EX DEN HAAG

Bezoekadres Locov secretariaat: Rijnstraat 8, 2515 XP DN HAAG

Telefoon: 070 - 4568999

## **Bijlage: Advies per artikel**

### **Artikel 30. Een betaalbaar vervoersproduct voor de Reiziger**

#### **Geen reservering of treinbinding voor treinen binnen de concessie**

U kiest voor een beperkt aantal beschermde kaartsoorten waarvan de tarieven binnen de door u gestelde kaders mogen stijgen. Een zin over het niet toestaan van reserveringen bij beschermde kaartsoorten heeft u geschrapt. Wij zijn hier blij mee omdat dit suggereerde dat bij andere kaartsoorten wel reservering is toegestaan. U heeft echter ons advies om reservering in algemene zin niet toe te staan niet overgenomen. Hiermee biedt u NS alsnog de mogelijkheid om verplichte reservering of treinbinding voor treinen binnen de concessie in te voeren. Dat NS hiervan gebruik zal maken blijkt uit het feit dat zij voor Intercity Brussel deze zomer voor specifieke tickets (Early Bird) treinbinding heeft ingevoerd.

Wij zijn van mening dat u reservering (al dan niet verplicht) of treinbinding (tickets die slechts geldig zijn op één of meer specifieke treinen) expliciet in de concessie zou moeten uitsluiten. Voor alle treinen (Inclusief de IC-verbinding met België) vinden wij het mogelijk maken van reserveringen, al dan niet in ruil voor korting, tegen de belangen van reizigers en uw maatschappelijke doelen in gaan. Het maakt reizen ingewikkelder wat de drempel om te reizen verhoogt. Tarieven worden verder minder transparant. Het maakt tenslotte ook verkapte prijsverhogingen mogelijk omdat de beschikbaarheid van het goedkoopste tarief kan worden beperkt. Dat treft dan de betaalbaarheid van het openbaar vervoer.

**Advies:** Wij adviseren het volgende nieuwe lid toe te voegen "Het is voor NS niet toegestaan voor binnenlandse en grensoverschrijdende treinen die vallen onder de concessie tickets met treinbinding te verkopen, een verplichte reservering in te voeren of goedkopere tickets aan te bieden indien reizigers reserveren. Voor internationale reizen met Intercity Berlijn is een optionele stoelreservering wel toegestaan mits deze tickets niet goedkoper zijn dan tickets zonder stoelreservering en reizen zonder reservering in elke trein mogelijk blijft."

#### **Geen extra tariefverhoging van twee maal 3,5%**

U stelt voor dat NS twee jaar de tarieven met 3,5% extra mag verhogen. Wij hebben eerder al negatief geadviseerd over de toen voorgesteld eenmalige 5,5% verhoging. U motiveerde deze verhoging met eerder niet doorberekende inflatie.

Wij hebben u er toen op gewezen dat er ook jaren zijn geweest dat de inflatie lager was dan de vooraf ingeschatte inflatie en dat toen de tarieven niet zijn verlaagd. Wij zijn onaangenaam verrast dat u nu zelfs een nog sterkere tariefverhoging voorstelt zonder enige onderbouwing. Dat maakt uw argument van achterstallige inflatie zeer twijfelachtig. Zeker omdat het een cumulatieve verhoging is, waardoor de verhoging naast de reguliere inflatiecorrectie op minimaal 7,15 procent uitkomt. Met deze extra tariefverhoging wordt de concurrentiepositie van de trein in vergelijking met de auto ten opzichte van uw eerdere voorstel nog verder verslechterd. Bovendien staat hier, voor zover op dit moment bij ons bekend, voorsnog een dienstregeling tegenover met minder treinen. Reizigers hebben hierdoor te maken met langere wachttijden en slechtere aansluitingen. Een tariefverlaging zou daarom meer op zijn plaats zijn.

**Advies:** Wij adviseren de extra tariefverhoging van tweemaal 3,5% niet op te nemen in de concessie.

### **Energiekosten in verhouding tot vervoersaanbod**

U biedt NS de mogelijkheid een sterke stijging van de energiekosten te verwerken in tarieven. De energiekosten kunnen echter ook stijgen als gevolg van een toename van het vervoeraanbod. In dat geval moet het mogelijk zijn om de extra energiekosten te bekostigen uit extra reizigersopbrengsten. Wij hebben van u begrepen dat dit ook de bedoeling is, maar dit leiden wij niet af uit de tekst van de concessie.

Doordat NS een sterke stijging van de energiekosten mag doorberekenen aan de reiziger, mist er een prikkel voor NS om een zo gunstig mogelijk energiecontract af te sluiten. Dit past niet bij uw uitgangspunt om de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder te leggen. Nu u hier toch voor kiest vragen wij u te borgen dat NS wordt gestimuleerd de energiekosten zo laag mogelijk te houden. Bovendien neemt u alle prikkels weg, doordat de verwachte vraaguitval ook gecompenseerd mag worden. De tarieven voor reizigers stijgen daardoor nog harder, doordat andere reizigers de te hoge prijzen niet meer kunnen betalen.

Daarnaast ontstaat mogelijk een zelfversterkend effect, hogere tarieven voor de trein kan zorgen voor een hogere gerealiseerde CPI, waardoor NS de tarieven wederom mag verhogen.

**Advies:** Wij adviseren de optie voor een extra tariefverhoging bij stijgende energiekosten te corrigeren voor groei van het volume en NS via de concessie te prikkelen de energiekosten zo laag mogelijk te houden.

### **Bezettingsgraad betere indicator dan spits/dal spreiding**

Uw doel van het nieuwe tariefstelsel is groei van het aantal dalreizigers ten opzichte van het aantal spitsreizigers (lid 20). Per saldo kan dit doel ook een daling van het aantal reizigers betekenen. Dat is onwenselijk. Bovendien zijn er trajecten waar de treinen in de spits behoorlijk leeg zijn, omdat er weinig reizigers in de tegenspitsrichting zijn. Op deze trajecten is juist groei in de spits wenselijk. Als het NS lukt reizigers beter te spreiden binnen de spits (afvlakking van de hyperspits) of tussen de werkdagen kan dit ook een gewenst effect zijn, terwijl dit niet leidt tot een verschuiving tussen spits en dal. U zou daarom beter kunnen kijken naar de bezettingsgraad van treinen (bij gelijke materieelinzet) in plaats van naar spreiding.

Per saldo zou groei van het aantal reizigers het doel moeten zijn. Dit doel kan uit zicht raken als u alleen stuurt op betere spreiding tussen spits en dal. Het is wenselijker dat het aantal reizigers in de spits groeit met 10% en in het dal met 20% dan dat het aantal reizigers alleen in het dal groeit met 15%. Toch is in het laatste geval sprake van een betere spreiding. Van belang is ook de vraag of reizigers in de spits afhaken door hogere prijzen of dat ze alleen een half uur later reizen. En de vraag of de nieuwe reizigers in de daluren uit de auto of uit de spits komen of dat het extra reizen zijn.

**Advies:** Wij adviseren in lid 20 als doel van het nieuwe tariefstelsel op te nemen "maximale groei van het aantal reizigers in combinatie met een betere bezetting van de treinen" in plaats van "betere spreiding tussen spits en dal".

### **Onafhankelijke ex-post evaluatie**

In het tarievenonderzoek staat dat u ook, wanneer u de tariefbevoegdheid bij NS belegd, een grotere regierol kunt vervullen door in de concessievoorwaarden vast te leggen dat er frequent een onafhankelijke ex-post evaluatie op de tariefgrondslagen en de invulling daarvan plaatsvindt, waarbij o.a. wordt gekeken naar betaalbaarheid. Wij missen een dergelijke bepaling in de concessie.

**Advies:** Wij adviseren in de concessievoorwaarden op te nemen dat elke drie jaar een onafhankelijke ex-post evaluatie wordt uitgevoerd op de

tariefgrondslagen en de invulling daarvan, en daarbij o.a. te kijken naar de betaalbaarheid voor de brede groep Reizigers.

### **Geen herberekening Netto Financieel Effect**

Volgens lid 23 is artikel 76, negende lid, van toepassing indien het nieuwe gedifferentieerde tariefstelsel niet kan worden ingevoerd, substantieel wordt gewijzigd of ongedaan gemaakt. Artikel 76 gaat over het Netto Financieel Effect van de concessie. Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat al rekening is gehouden met een opbrengst van het nieuwe tariefstelsel. En dat u de mogelijkheid wenst te hebben NS hiervoor te compenseren, mocht het nieuwe tariefstelsel niet doorgaan. Er wordt weliswaar verwezen naar artikel 74, dat het nieuwe tariefstelsel geen gevolgen mag hebben voor de concessiesubsidie, maar dat is nog geen garantie dat het niet doorgaan van het tariefstelsel dat wel heeft. Wij vinden het ook voorbarig om nu al bij de bepaling van bodem- en streefwaarden rekening te houden met een nieuw tariefstelsel, aangezien nog onzeker is of dit nieuwe stelsel er gaat komen en de instelwaarden nog onbekend zijn. Hiermee is de potentiële impact van lid 23 voor ons oncontroleerbaar. Maar nog belangrijker, u plaatst zichzelf als concessieverlener hiermee in een kwetsbare onderhandelingspositie. Door deze bepaling biedt u NS de mogelijkheid extra tariefverhogingen of andere aanpassingen van de concessie af te dwingen mocht het nieuwe tariefstelsel er niet komen. Daarmee wordt in onze ogen aangetoond dat opbrengstenverhoging het doel van het nieuwe tariefstelsel is, anders zou compensatie immers niet aan de orde zijn. Wij vinden dit een verwerpelijk uitgangspunt

**Advies:** Wij adviseren negatief op het heronderhandelen van het Netto Financieel Effect of andere concessievoorwaarden zoals opgenomen in artikel 30 lid 23 met het doel de concessievoorwaarden aan te passen ten nadele van de reiziger en adviseren daarom lid 23 te schrappen. Bij eventuele invoering van een nieuw tariefstelsel kan op dat moment worden gekeken of dit leidt tot aanscherping van concessievoorwaarden. Door nu nog geen rekening te houden met het tariefstelsel biedt u de beste borging voor de reiziger.

### **Tariefdifferentiatie niet los zien van nieuw tariefstelsel**

U introduceert in artikel 30 lid 24 de mogelijkheid voor NS om los van een nieuw tariefstelsel over te gaan tot tariefdifferentiatie. Een nieuw tariefstelsel, zoals u beschrijft in voorgaande leden, is gebaseerd op tariefdifferentiatie. Introductie van tariefdifferentiatie is feitelijk een compleet nieuw tariefstelsel. Voor een

dergelijke verandering moet een zorgvuldig proces worden doorlopen met onderzoek naar de effecten, afstemming met regionale vervoerders en advies van de Consumentenorganisaties. De eenzijdige bevoegdheid van NS in lid 24 zo'n fundamentele wijziging door te voeren voldoet hier niet aan en is bovendien overbodig gezien de bepalingen in lid 19 t/m 22.

Wij erkennen dat deze mogelijkheid er ook in de huidige concessie aanwezig is, maar merken op dat deze mogelijkheid met reden nog niet is benut.

**Advies:** Wij adviseren u de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie zoals opgenomen in lid 24 te schrappen.

## **Bijlage 1: Overzicht prestatie- en informatie-indicatoren**

### **Externe factoren die bodem- en streefwaarden beïnvloeden**

Wij hebben begrepen dat de door u voorgestelde bodem- en streefwaarden resultaat zijn van een gesprek met NS. Diverse ontwikkelingen (bijv. grootschalige werkzaamheden waaronder verbouwing Amsterdam Centraal en Amsterdam Zuidasdok, Airportsprinter, implementatie ERTMS, nieuwe bedieningen etc.) hebben volgens u negatieve en positieve effecten op de prestaties. Voor ons is niet inzichtelijk hoe zwaar dit heeft meegeteld in uw voorstel. Wij vinden dat deze effecten niet één op één mogen worden verdisconteerd in de bodem- en streefwaarden. Van NS mag worden verwacht dat ze dergelijke negatieve effecten door verbetering van de bedrijfslogistiek kan compenseren.

Wij constateren dat bij het bepalen van de bodem- en streefwaarden ook de financiële kaders een rol hebben gespeeld. Wij vinden dit de verkeerde volgorde. U zou eerst moeten vaststellen welke bodem- en streefwaarden maatschappelijk gewenst zijn en vervolgens moeten onderzoeken wat daarvoor nodig is. Voor ons is op dit moment niet verifieerbaar wat de invloed is geweest van de financiële kaders. Hierdoor kunnen wij u niet onderbouwd adviseren.

**Advies:** Wij adviseren negatief op lagere bodem- en streefwaarden veroorzaakt door financiële kaders. Indien u hieraan vasthoudt, adviseren wij u de impact hiervan inzichtelijk te maken zodat deze kan worden betrokken bij de politieke besluitvorming.

## **Verwerking eerder advies**

Wij constateren dat u geen enkel advies van ons op de concept-concessie ten aanzien van de prestatie- en informatie-indicatoren heeft overgenomen. Wij betreuren dit. Wij blijven van mening dat gedifferentieerde sturing middels een ondergrens per traject voor zitplaatskans, reizigerspunctualiteit en algemeen klantoordeel noodzakelijk is. Dit was eerder ook uw eigen beleidsvoornemen. Als dit niet gebeurt heeft NS te veel mogelijkheden om de prestaties op dunnere lijnen achter te laten blijven. In decentrale concessies is het ook mogelijk om op trajectniveau te sturen. Doordat u alleen werkt met landelijke bodem- en streefwaarden, mist u een kans om de prestaties van NS op regionaal niveau te verbeteren. De reiziger krijgt hiermee niet de best mogelijke concessie.

**Advies:** Wij adviseren u in de concessie tenminste de mogelijkheid op te nemen om op een later moment alsnog gedifferentieerde sturing middels een ondergrens per traject op te nemen en om dit mogelijk te maken vanaf de start van de concessie tenminste voor zitplaatskans, reizigerspunctualiteit en algemeen klantoordeel de prestaties per traject te meten en te publiceren.

## **Algemeen klantoordeel**

U verhoogt de bodemwaarde van het algemeen klantoordeel van 7,3 naar 7,5 en de streefwaarde van 7,5 naar 7,7. In het Toekomstbeeld OV 2040 streeft u naar het cijfer 8. Om dit cijfer te halen zal de bodemwaarde sneller omhoog moeten, wetende dat verbetering van de resultaten naarmate de scores hoger worden steeds moeilijker wordt.

**Advies:** Wij adviseren de bodem- en streefwaarde voor het algemeen klantoordeel te verhogen naar tenminste 7,6 respectievelijk 7,8.

## **Klantoordeel sociale veiligheid**

U wijzigt de bodem- en streefwaarden voor het klantoordeel sociale veiligheid niet. In de vorige adviesaanvraag gaf u nog aan dat de streefwaarde mogelijk zou verbeteren. Het huidige klantoordeel sociale veiligheid is stabiel hoger dan de huidige bodem- en streefwaarde. Wij zien daarom niet in waarom de streefwaarde niet zou kunnen verbeteren.

**Advies:** Wij adviseren de streefwaarde voor het klantoordeel sociale veiligheid te verhogen.



## **Aantal drukke treinen en Zitplaatskans in de spits tweede klas**

U wijzigt de bodemwaarde voor het aantal drukke treinen niet. U wijzigt de bodem- en streefwaarden voor zitplaatskans in de spits tweede klas niet. In de vorige adviesaanvraag ging u nog uit van verbetering van de streefwaarde voor zitplaatskans in de spits.

Wij vinden het verbazend dat u afziet van verbetering van zowel de streefwaarde aantal drukke treinen, als de streefwaarde zitplaatskans in de spits tweede klas. Het aantal reizigers is immers nog niet terug op het oude niveau en NS heeft voldoende materieel beschikbaar. NS heeft zelfs in de spits verschillende spitsdiensten geschrapt, wat een negatieve impact heeft op de zitplaatskans en het aantal drukke treinen. NS heeft dus voldoende mogelijkheden om de prestaties juist te verbeteren. Verder heeft u ons mondeling laten weten dat in de bodem- en streefwaarden het nieuwe tariefstelsel al is verwerkt. Hoewel wij het oneens zijn dat u het nieuwe tariefstelsel al heeft verwerkt (zie eerder in dit advies), merken wij wel op dat als u dit stelsel al heeft verwerkt dat dan zowel de bodem- en streefwaarde voor zitplaatskans als die voor drukke treinen significant beter zouden moeten zijn.

**Advies:** Wij adviseren de bodemwaarde drukke treinen en de bodem- en streefwaarden zitplaatskans in de spits tweede klas ook los van het eventuele effect van een nieuw tariefstelsel te verbeteren.

## **Reizigerspunctualiteit 3 en 10 minuten**

Wij gaan er vanuit dat de omzetting van de bodem- en streefwaarden van reizigerspunctualiteit 5 en 15 minuten naar reizigerspunctualiteit 3 en 10 minuten beleidsneutraal is gebeurd.

Wij constateren dat u vervolgens de bodemwaarde voor 3 minuten gelijk houdt op 84,4% en de streefwaarde verlaagt van 87% naar 86%. In de vorige adviesaanvraag ging u nog uit van verbetering van de bodemwaarde en het gelijk houden of verbeteren van de streefwaarde. Voor reizigerspunctualiteit 10 minuten verlaagt u zowel de bodem- als de streefwaarde. In de vorige adviesaanvraag ging u nog uit dat de bodemwaarde gelijk zou blijven en alleen de streefwaarde verlaagd zou worden.

U stelt nu dat, na verzending van consultatieversie, enkele uitgangspunten die een effect hebben op de kaders zijn bijgesteld. Dit had volgens u met name een negatief effect op de verwachting van de reizigerspunctualiteit. Wij zijn van

mening dat dit nog geen rechtvaardiging is voor het accepteren van een verlaging van de prestaties. U zou eerst moeten kijken hoe het verwachte negatieve effect op de reizigerspunctualiteit kan worden voorkomen of gemitigeerd. Tevens constateren wij dat de prestaties de afgelopen jaren juist verbeterd zijn en alleen de laatste twee jaar een dip vertonen. Dit zijn precies de jaren dat NS reed met een afgeschaalde dienstregeling. Bovendien is het opmerkelijk dat u de bodemwaarde voor reizigerspunctualiteit 3 minuten verlaagt terwijl u de bodemwaarde voor kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders verhoogt, terwijl beide waarden zijn gebaseerd op de aankomstpunctualiteit.

**Advies:** Wij adviseren negatief op de bodem- en streefwaarden voor reizigerspunctualiteit 3 en 10 minuten. Wij adviseren deze waarden tenminste gelijk te houden en de bodemwaarde voor reizigerspunctualiteit 3 minuten te verhogen.

### **Kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders**

Wij gaan er vanuit dat de omzetting van de bodem- en streefwaarden van kwaliteit aansluitingen andere vervoerders van 5 naar 3 minuten beleidsneutraal is gebeurd. Wij constateren dat u vervolgens de bodemwaarde verhoogd maar de streefwaarde verlaagd. In de vorige adviesaanvraag ging u er nog van uit dat de streefwaarde tenminste gelijk zou blijven en mogelijk zou verbeteren. Wij vinden het vreemd dat de ontwikkeling van waarden nu tegengesteld is. U onderbouwt dit niet.

U heeft ons advies om deze prestatie-indicator te vervangen door een prestatie-indicator gerealiseerde aansluitingen op basis van de gerealiseerde aankomsttijd, benodigde overstaptijd en de gerealiseerde vertrektijd niet overgenomen. Wij begrijpen dat het wenselijk is dat hierbij sprake is van gelijkgerichte sturing met regionale concessies. U hoeft voor het aanpassen van de prestatie-indicator hiermee echter niet te wachten.

**Advies:** Wij adviseren negatief op de verlaging van de streefwaarde kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders. Deze dient ten minste gelijk te blijven.

**Advies:** Wij adviseren u een voorstel te doen in het NOVB om zo spoedig mogelijk te komen tot een prestatie-indicator gerealiseerde aansluitingen die bij alle spoorconcessies kijkt naar de gerealiseerde aankomsttijd, de benodigde overstaptijd en de gerealiseerde vertrektijd. Wij adviseren u in de concessie op te

nemen dat deze indicator uiterlijk wordt geïntroduceerd zodra in het NOVB hierover overeenstemming is bereikt.

### **Kwaliteit reisinformatie inclusief verstoringen**

U verhoogt de bodem- en streefwaarden voor de indicator kwaliteit reisinformatie aanzienlijk. Dit is ook nodig gezien de huidige waardering van reizigers voor de kwaliteit van de reisinformatie bij verstoringen.

**Advies:** Wij adviseren positief op de bodem- en streefwaarden voor de indicator kwaliteit reisinformatie.