Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4387 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2026

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Versterking van de wereldwijde veerkracht op gezondheidsgebied tegen de achtergrond van geopolitieke veranderingen (Kamerstuk 22 112, nr. 4387).

Fiche: Verordening trein ticketverkoop (RTR); herziening Verordening passagiersrechten spoor (herziening RPRR) (Kamerstuk 22 112, nr. 4386).

Fiche: Verordening multimodale boekingen/MDMS.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

kst-22112-4387
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Fiche: Verordening multimodale boekingen/MDMS

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende multimodale boekingen en tot het intrekken van Verordening (EG) nr. 80/2009
b) *Datum ontvangst Commissiedocument(en)*
13 mei 2026
c) *Nr. Commissiedocument(en)*
COM(2026) 231
d) *EUR-Lex*
EUR-Lex - 52026PC0231 - EN - EUR-Lex
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*
(SEC(2026) 300) – (SWD(2026) 300) – (SWD(2026) 301)
f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Transport, Telecom en Energie (Transportraad)
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
h) *Rechtsbasis*
Artikel 91, lid 1, punt (d) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 100(2) van Titel VI.
i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstellen

Op 13 mei jl. publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een pakket wetsvoorstellen (het «Passagierspakket») bestaande uit drie voorstellen: 1) Verordening betreffende multimodale boekingen (RMB)[1]; 2) Verordening betreffende Trein ticketverkoop (RTR)[2] en 3) een relatief kleine herziening van de EU verordening passagiersrechten spoor (RPRR)[3]. Met het RMB-voorstel wordt de bestaande verordening inzake een gedragscode voor geautomatiseerde boekingssystemen[4] ingetrokken. Hiermee beoogt de Commissie het makkelijker te maken om een internationaal ticket te reserveren, boeken en betalen, en het gebruik van doorgaande tickets[5] te bevorderen, met duidelijke passagiersrechten. Het pakket moet ervoor zorgen dat mobiliteitsplatforms vervoersopties eerlijk en transparant weergeven, inclusief informatie over klimaatimpact, zodat reizigers meer keuze en duidelijkheid hebben. Om hierop toe te zien dienen lidstaten een nationale autoriteit in te stellen voor geschilbemiddeling. Dit BNC-fiche gaat over de inzet van het kabinet op het RMB-voorstel. Voor de RTR en de herziening RPRR wordt een apart BNC-fiche opgesteld. Het voorstel beoogt de ticketmarkt transparanter en eerlijker te maken door een gelijk speelveld te creëren voor aanbieders van mobiliteitsdiensten. Hierdoor moeten reizigers eenvoudiger toegang krijgen tot alle beschikbare (multimodale) reisopties. De Commissie

[1] EU 2026/0113
[2] EU 2026/0115
[3] EU 2021/782
[4] EU 2009/80
[5] Dit betreft tickets die één overeenkomst omvatten, ook bij een reis met meerdere vervoerders.

verwacht dat dit de concurrentie versterkt en bijdraagt aan de verduurzaming van de mobiliteitssector.[6]

Het voorstel legt verplichtingen op aan online mobiliteitsplatforms (*Multimodal Digital Mobility Services*, MDMS). Dit geldt zowel voor B2C (*business-to-consumer*) als voor B2B (*business-to-business*). Onder het voorstel is sprake van een «MDMS-aanbieder» wanneer een digitale dienst reisinformatie verstrekt en vervoerproducten van twee of meer vervoerders binnen dezelfde vervoersmodaliteit (spoor, luchtvaart, bus/coach of vervoer over water) aanbiedt, distribueert of daarnaar doorverwijst voor reizen binnen, naar of vanuit de EU. Voor B2B MDMS gaat het om diensten die aan zakelijke gebruikers worden aangeboden voor het reserveren of beheren van vervoerproducten namens klanten. Online zoekmachines en het MKB zijn uitgezonderd.

MDMS-aanbieders dienen vervoersopties neutraal, non-discriminatoir en transparant weer te geven, met criteria voor de standaardweergave van reisopties op basis van o.a. prijs, duur, vertrektijd, toegankelijkheid, en broeikasgas- en CO_2-uitstoot. Platforms mogen additionele filteropties aanbieden. De uiteindelijke prijs van de reisoptie moet eerlijk en transparant worden weergegeven aan de gebruiker. Een reisoptie mag een prominente plaatsing krijgen, mits transparant weergegeven dat het om betaalde voorkeursplaatsing gaat. Voor alle MDMS-aanbieders geldt een verplichting om geanonimiseerde en geaggregeerde marketing-, boeking- of verkoopdata tijdig te delen op verzoek van een vervoersaanbieder, wanneer zij een commerciële overeenkomst hebben. B2C MDMS-aanbieders dienen op verzoek van een transportautoriteit (wanneer actief binnen het gebied waarvoor de transportautoriteit verantwoordelijk is) geanonimiseerde en geaggregeerde data te delen over passagiersvolumes. Deze data mag alleen gebruikt worden voor het verbeteren van transport- en duurzaam mobiliteitsbeleid. Hierbij dienen de autoriteiten de redelijkerwijs gemaakte kosten voor de data-overdracht te dragen.

Voor «onmisbare»[7] MDMS-aanbieders geldt een aanvullende verplichting omdat zij door hun positie invloed kunnen uitoefenen op toegang tot de online ticketverkoopmarkt, bijvoorbeeld door nieuwe toetreders uit te zonderen of oneerlijke contractuele voorwaarden op te nemen. Zij dienen aan voorwaarden te voldoen voor eerlijke behandeling van vervoersaanbieders wanneer zij met hen een commerciële overeenkomst aangaan, zoals het op FRAND-criteria[8] baseren van de vergoeding voor diensten van MDMS-aanbieders; het niet verstrekken van commercieel gevoelige data; en het niet opnemen van exclusiviteitsclausules of andere oneerlijke voorwaarden.

a) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft één gezamenlijke effectbeoordeling uitgevoerd voor de voorstellen voor multimodale boekingen en voor trein ticketverkoop, met vier beleidsopties. Optie 1 is een lichte interventie die ervoor zorgt dat gegevens eerlijk worden verwerkt en vervoersaanbiedingen neutraal worden weergegeven op MDMS-platforms. Met voorwaarden aan

---

[6] In lijn met de Strategie voor slimme en duurzame mobiliteit, COM/2020/789 final.

[7] In het B2C-segment zijn dit MDMS-aanbieders die voldoen aan de drempelcriteria in de bijlage I en II (ten minste 10% van de EU-markt of 30% van een nationale markt, gemeten naar de totale waarde of het totale volume van verkochte tickets binnen een vervoersmodaliteit). In het B2B-segment worden alle MDMS-aanbieders (waaronder computerreserveringssystemen en nieuwe contentaggregatoren) als onmisbaar beschouwd vanwege hun strategische rol als intermediair tussen reisbureaus en vervoersbedrijven.

[8] «Fair, Reasonable and Non-Discriminatory» oftewel eerlijk, redelijk en niet-discriminerend

contractuele distributieovereenkomsten op onmisbare MDMS-platforms en onmisbare spoorwegondernemingen. Optie 2 voegt de verplichting toe voor onmisbare spoorwegondernemingen om distributie van hun tickets mogelijk te maken op MDMS-platforms. Optie 3 voegt een verplichting toe voor onmisbare spoorwegondernemingen om tickets van concurrenten te distribueren. Optie 4 is de meest ingrijpende, met een verplichte scheiding van operationele en ticketdistributiediensten van onmisbare spoorwegondernemingen.

Volgens de Commissie bereikt beleidsoptie 3 de doelstellingen het beste. Het combineert een completer aanbod en proportionele marktinterventie met beheersbare kosten, ondersteunt duurzamere reismogelijkheden en levert volgens de kosten-batenanalyse de grootste netto voordelen op. De Commissie verwacht een efficiëntere werking van MDMS-platforms en een beter geïntegreerd aanbod van multimodale reismogelijkheden. Volgens de effectbeoordeling stijgt het aantal tickets verkocht via MDMS-platforms van 433 miljoen in 2019 naar 520 miljoen in 2030 en 854 miljoen in 2050. Daarnaast neemt het aantal multimodale passagiers toe van 91 miljoen in 2019 naar 94,4 miljoen in 2030 en 130,8 miljoen in 2050. De Commissie verwacht een toename van het aandeel tickets dat via onafhankelijke MDMS-platforms wordt verkocht. Voor de luchtvaart verwacht de Commissie een verschuiving van ticketverkoop via centrale reserveringssystemen (CRS-platforms) naar B2C-platforms en alternatieve distributieplatforms. Zo zou het voorstel bijdragen aan een efficiëntere, meer geïntegreerde duurzamere EU-markt voor personenvervoer.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De bereikbaarheid van Nederland is cruciaal voor burgers en bedrijfsleven, de open economie, het verdienvermogen en het aanbod voor reizigers. Hierbij is naadloos en multimodaal deur-tot-deurvervoer van cruciaal belang, niet alleen om de mobiliteit van burgers te verbeteren, maar ook om bij te dragen aan bredere beleidsdoelen zoals duurzaamheid, toegankelijkheid, inclusiviteit en efficiëntie. Het verbeteren van de connectiviteit binnen Europa is een doelstelling die het kabinet onderschrijft.[9] Het voorstel sluit aan bij het beleidsdoel uit de Mobiliteitsvisie[10] om alle vervoerswijzen te integreren in een naadloos mobiliteitssysteem, waarbij de reiziger kan kiezen voor de juiste modaliteit op het juiste moment. Het kabinet wil ruimte geven aan innovatieve nieuwe aanbieders, specifiek voor nachttreinen en internationale spoorverbindingen.[11, 12] Het kabinet zet zich actief in voor de ontwikkeling van het internationaal personenvervoer en Europese agendering van dit onderwerp.[13] Optimale benutting van spoor en luchtvaart in goede samenhang maakt het mogelijk om het aantal korte afstandsvluchten te reduceren.[14] Transparantie over en eerlijke weergave van verschillende multimodale vervoersopties op online platforms draagt hieraan bij. Integrale ticketverkoop en bescherming van passagiersrechten is hierbij

[9] Zie brief aan de Tweede Kamer van 4 november 2025, Kamerstuk 2024–2025 29 984, nr. 1266
[10] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/17/bijlage-hoofdlijnennotitie-mobiliteitsvisie-2050
[11] Aan de slag: Bouwen aan een beter Nederland. Regeerakkoord 2026–2030. D66, VVD en CDA. Regeerakkoord 2026–2030
[12] Aan de slag: Bouwen aan een beter Nederland. Regeerakkoord 2026–2030. D66, VVD en CDA. Regeerakkoord 2026–2030
[13] Kamerstuk 29 984, nr. 918, Kamerstuk 29 984, nr. 950, en Kamerstuk 29 984, nr. 994
[14] Kamerstuk 29 984, nr. 916

een punt van aandacht. Daarnaast zet het kabinet zich in voor versterking van de Europese interne markt.[15]

Digitale platforms spelen een centrale rol in de manier waarop reizigers hun reis plannen en boeken.[16] Het delen van digitale mobiliteitsinformatie tussen vervoerders en platforms is een belangrijke randvoorwaarde voor een integraal en multimodaal mobiliteitssysteem. Multimodale reisinformatie ondersteunt het kabinetsdoel dat het openbaar vervoer een serieus alternatief blijft voor de auto en korte vluchten.[17, 18] Met digitale mobiliteitsinformatie kan de reiziger naadloos verschillende vervoerswijzen combineren. Daarom heeft het kabinet in 2022 het Digitaal Stelsel Mobiliteitsdata (DSM) opgezet[19] met als doel om mobiliteitsdata met een publiek belang beschikbaar en vindbaar te maken voor marktpartijen en medeoverheden, zodat de juiste informatie bij de reiziger terecht komt. Conform de Europese Richtlijn Intelligente Vervoerssystemen (ITS) en het voorstel voor een Verordening voor Multimodale Reisinformatiediensten (MMTIS) zet het kabinet in op het digitaal toegankelijk maken van statische en dynamische informatie over vervoerswijzen.[20] Met het vergemakkelijken van multimodaal reizen kan de capaciteit van het netwerk efficiënter benut worden.[21]

In de consultatiefase van de voorstellen heeft Nederland twee non-papers ingestuurd[22, 23], waarin is gepleit voor FRAND-voorwaarden die een gelijk speelveld creëren, interoperabiliteit en standaardisatie, het benutten van de opgedane ervaringen met de MaaS-pilots[24] in Nederland en het verbeteren van doorgaande tickets. De evaluatie van het Nationale MaaS-programma toont aan dat een aantal randvoorwaarden op orde moeten zijn om MaaS verder te brengen. Dit betreft in de eerste plaats het creëren van een gelijk speelveld op de interne markt waarin MDMS-platforms tickets van vervoersaanbieders door kunnen verkopen tegen gelijke tarieven en voorwaarden als de vervoerder zelf. Ook goed georganiseerd toezicht is van belang, waarbij Europese wet- en regelgeving helpt met grensoverschrijdende regels en afspraken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de algemene doelstelling van de Commissie om via dit pakket aan maatregelen multimodale reizen te bevorderen -zowel nationaal als grensoverschrijdend- door middel van het vergemakkelijken van het online boeken van één ticket voor een reis met verschillende vervoersaanbieders, met bijbehorende passagiersrechten. Het verplicht delen van data tussen vervoerders en platforms en het mogelijk maken van verkoop van tickets door derden is belangrijk, zodat reizigers alle beschikbare reisopties kunnen kiezen. Het is nu voor reizigers moeilijk om tickets voor regionale en langeafstandsreizen binnen de EU te vinden, vergelijken, combineren en boeken. Dit komt mede doordat er onvol-

---

[15] Kamerstukken II, 2021–2022, 22 112, nr. 3437.
[16] Zie de Smart Mobility Monitor 2025 in Kamerstuk 31 305, nr. 519.
[17] Aan de slag: Bouwen aan een beter Nederland. Regeerakkoord 2026–2030. D66, VVD en CDA. Regeerakkoord 2026–2030
[18] Kamerstuk 29 984, nr. 1266
[19] Kamerstuk 31 305, nr. 403.
[20] Kamerstuk 31 305, nr. 529.
[21] Kamerstuk 31 305, nr. 403.
[22] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/07/04/bijlage-5-technisch-non-paper-mdms-sdbtr
[23] Reactie op wetgevend voorstel Multimodale Digitale Mobiliteitsdiensten (MDMS) | Rapport | Rijksoverheid.nl
[24] Mobility as a Service, de integratie van verschillende mobiliteitsmodaliteiten op één digitaal mobiliteitsplatform

doende mogelijkheden bestaan om via één verkoopkanaal tickets van meerdere vervoerders met behoud van passagiersrechten te boeken.

Een neutrale en transparante weergave van data is van belang voor de reiziger. Het kabinet steunt het doel om het voor reizigers makkelijker te maken om reizen te vinden en boeken, en reisopties van verschillende aanbieders of verschillende modaliteiten te vergelijken. Dit maakt opschaling van multimodale boeking- en ticketingplatforms mogelijk, zodat het potentieel van verschillende modaliteiten en de combinatie ervan beter kan worden benut. In markten met meerdere middelgrote vervoerders -zoals Nederland- is dit essentieel om reizigers een compleet en non-discriminatoir overzicht van reisopties te bieden. Het kabinet zal vragen stellen over hoe het voorstel ervoor zal zorgen dat MDMS-aanbieders alle relevante vervoerders weergeven, inclusief vervoerders met minder dan 50% marktaandeel. Doordat er nu geen verplichting is tot het aangaan van commerciële contracten, slechts tot het verwerken van informatie op neutrale wijze, is het niet duidelijk voor de reiziger welke opties buiten beschouwing blijven.

Het voorstel zet duidelijke criteria uiteen voor de standaardweergave van reisopties om neutrale weergave te garanderen waarbij platforms aanvullende filteropties mogen aanbieden. Reizigers hebben recht op een compleet overzicht van tarieven.[25] Het kabinet zal vragen naar waarborgen voor prijstransparantie om te voorkomen dat internationale tariefconstructies of commerciële afspraken tussen vervoerders ertoe leiden dat prijsweergave of standaardselecties op platforms goedkopere of efficiëntere alternatieven wegdrukken.

Het kabinet steunt het doel van het voorstel voor multimodale boekingen om een gelijk speelveld te creëren door het beschermen van kleinere vervoersaanbieders wanneer zij een commerciële overeenkomst aangaan met MDMS-aanbieders, door het uiteenzetten van duidelijke FRAND-voorwaarden waar de contracten aan dienen te voldoen, en het respecteren van kosten. Dat deze verplichting enkel geldt voor B2C MDMS-aanbieders met een significant marktaandeel en B2B MDMS-aanbieders, is vanuit proportionaliteitsoogpunt positief. Dit beperkt de administratieve lasten voor bedrijven en toezichthouders. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat bij discussie over mogelijke toepassing van deze verplichting op alle MDMS-aanbieders een balans wordt gevonden tussen een gelijk speelveld, proportionaliteit, administratieve lasten en regeldruk.

Ten behoeve van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid bepleit het kabinet een nadere verduidelijking van de voorwaarden door de Commissie voor eerlijke, redelijke en non-discriminatoire vergoeding voor geleverde diensten van MDMS-aanbieders, waarbij kostenoriëntatie als uitgangspunt geldt. Dit moet gelden als een waarborg tegen machtsmisbruik en een onevenredige beperking van het verdienvermogen van MDMS-aanbieders voorkomen. Het kabinet zet tevens in op verheldering van de definities en op stroomlijning ervan met andere relevante voorstellen zoals het spoor kaartverkoop-voorstel en het voorstel voor multimodale passagiersrechten.[26] Het kabinet vindt dat gebruik van nationale betaalsystemen als de OV-chipkaart en OV-Pay mogelijk dient te blijven. Deze betaalsystemen zijn verenigbaar met het voorstel van de Commissie.

---

[25] Vervoerders dienen namelijk te voldoen aan de vereisten van de Technische Specificatie Interoperabiliteit voor telematica (uitvoeringsverordening (EU) 2026/253 van 6 februari 2026)

[26] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/11/29/fiche-1-verordening-inzake-passagiersrechten-multimodale-reizen

Het kabinet steunt de voorwaarden voor het delen van marketing-, boeking- en verkoopdata door MDMS-aanbieders met deelnemende vervoersaanbieders. Het kabinet steunt de verplichting voor B2C MDMS-aanbieders om relevante data te delen met de transportautoriteiten. Het kabinet acht nadere uitwerking van de berekeningswijze van de vergoeding voor datadeling noodzakelijk voor uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het kabinet steunt verdere standaardisatie voor interoperabiliteit en markttoegang, en hecht eraan dat de invulling van open en interoperabele standaarden aansluit op het lopende EUDIT-project,[27] het EU-kader voor multimodale reisinformatie (MMTIS) en interoperabiliteit van sectorspecificaties conform TSI Telematics.[28]

Onder het voorstel dienen B2C MDMS-aanbieders jaarlijks informatie te delen over verkochte tickets per modaliteit en de ticketwaarde, met de Commissie (EU) en de nationale toezichthouder. Daarnaast dient een B2C-platform op verzoek van de toezichthouder binnen twee maanden informatie aan te leveren over of zij voldoen aan de voorwaarden voor het hebben van een significant marktaandeel. Een MDMS-aanbieder die is aangewezen als partij met significant marktaandeel, hoeft zulke informatie niet opnieuw aan te leveren. Het kabinet zal aandacht vragen voor effecten op regeldruk en mogelijkheden deze te verlichten.
Tijdens de onderhandelingen zal het kabinet letten op proportionaliteit van lasten voor handhavingsautoriteiten en de aanbieders. De Nederlandse inzet is erop gericht om de kosten zo laag mogelijk te houden.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Meerdere lidstaten onderschrijven het belang van het versterken van de interne concurrentiepositie van het spoorvervoer t.o.v. andere modaliteiten. Naar verwachting zullen in de onderhandelingen uiteenlopende nationale belangen en de impact op bestaande marktstructuren nadrukkelijk naar voren komen. Ook stellen lidstaten vragen over bevoegdheden van de Commissie, extra taken en kosten voor toezichthouders, en implementatietermijnen van het voorstel. De verwachting is dat het Europees Parlement grotendeels positief zal zijn.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden in overeenstemming met de EU-verdragen, toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toebedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken.

Het oordeel van het kabinet over de bevoegdheid van de EU is positief. Artikel 91 (VWEU) en artikel 100, lid 2 (VWEU) geven de EU de bevoegdheid om de doelen van de verdragen voor vervoer na te streven in het kader van een gemeenschappelijk vervoerbeleid. Op grond van artikel 91, lid 1, VWEU is de EU bevoegd om ter uitvoering van artikel 90 VWEU onder meer de gemeenschappelijke regels vast te stellen voor internationaal vervoer vanuit of naar of over het grondgebied van één of meer lidstaten, en de voorwaarden voor toelating van vervoerders tot nationaal vervoer in een lidstaat waar zij niet gevestigd zijn. De markt van vervoersbewijzen is voor de Commissie gekoppeld aan vervoersdiensten

[27] In opdracht van de Commissie en gefinancierd via het European Innovation Council and SMEs Executive Agency wordt binnen CEN/TC 278/WG 3 gewerkt aan een Europese standaard voor API-specificaties voor ticketdistributie.
[28] EU/2016/797

en valt daarmee onder artikel 91, sub d, overige dienstige bepalingen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op vervoer is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub g, VWEU).

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de beoordeling of de EU mag optreden volgens de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet over de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het doel van het voorstel is om transparantie, eerlijke voorwaarden en een gelijk speelveld in de digitale vervoersticketmarkt te bevorderen, zodat reizigers eenvoudig alle reisopties kunnen vinden en de concurrentie op de mobiliteitsmarkt wordt versterkt.
Bij een substantiële toename van grensoverschrijdend multimodaal vervoer kan een gelijk speelveld binnen de EU onvoldoende door de lidstaten op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak doeltreffender. Discrepanties tussen lidstaten zouden de markt verder kunnen fragmenteren en het vrij verkeer kunnen belemmeren. Optreden op EU-niveau is dan ook gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet over de proportionaliteit is positief. Het doel van het voorstel is om transparantie, eerlijke voorwaarden en een gelijk speelveld op de interne digitale vervoersticketmarkt te bevorderen, zodat reizigers eenvoudig alle reisopties kunnen vinden en de concurrentie op de mobiliteitsmarkt wordt versterkt. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken omdat de actie op EU-niveau beperkt blijft tot dat wat nodig is om een duidelijk falen van de markt aan te pakken. De strengste wettelijke verplichtingen worden namelijk uitsluitend opgelegd aan entiteiten die aanzienlijke potentieel oneerlijke commerciële invloed kunnen uitoefenen op vervoersbedrijven. Daarnaast verplicht het MDMS-aanbieders niet om commerciële overeenkomsten aan te gaan, maar creëert het een kader om eerlijkheid in overeenkomsten te waarborgen. Hiervoor is wel verdere uitwerking van voorwaarden nodig, zoals de bepaling van een redelijke vergoeding voor geleverde diensten van MDMS-aanbieders.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het totaal van kosten voor de Commissie bij de gepresenteerde maatregelen wordt geraamd op 398.000 euro, jaarlijks terugkerend voor de periode 2028–2034. Het kabinet is van mening dat de benodigde

EU-middelen gevonden moeten worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2028–2034 en dat ze passen bij een prudente ontwikkeling van de begroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2034.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Aan de Autoriteit Consument & Markt (ACM) is gevraagd een uitvoerbaarheidstoets uit te voeren de voorstellen RTR en RMB voor de Nederlandse situatie, inclusief de financiële consequenties.[29] Een formele UHT zal later volgen, maar een eerste impactanalyse is opgeleverd op 8 juni 2026. De ACM verwacht dat het toezicht op beide voorstellen veel capaciteit zal vergen door het complexe regelgevingskader, het grote aantal betrokken partijen en de toepassing van de open FRAND-norm.

Daarnaast zijn actieve monitoring, klachtbehandeling, samenwerking met buitenlandse toezichthouders en kennisopbouw nodig om de regels effectief te handhaven. Vertaalt naar financiële middelen is de integrale kostprijs 967.000 euro per jaar. Dit aantal FTE sluit aan bij de schatting van de toezichtskosten die de EC maakt in haar effectbeoordeling.[30] De ACM schat de nodige capaciteit van de ACM vooralsnog in op structureel 7,5 fte in totaal vanaf de inwerkingtreden van de voorstellen, waarvan 3 fte voor de RMB. De ACM merkt op dat de toezichtskosten mogelijk kunnen worden gereduceerd als de FRAND-regels concreter worden vastgelegd en het toezicht vooral klachtgestuurd wordt ingericht, zonder actieve monitoring of bewustwordingsverplichtingen. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de verordeningen verwacht de ACM vanaf het einde van 2026 1 fte aan capaciteit nodig te hebben om de uitvoering van beide taken voor te bereiden. In de uiteindelijke uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets zal de ACM de consequenties verder uitwerken.

De totale uitvoeringskosten voor alle nationale overheden, inclusief toezichthouders, worden in de EU-effectbeoordeling geschat op € 106,5 miljoen euro (35% van de totale kosten), en de administratieve kosten voor geschilbeslechting en notificaties worden geschat op € 28.9 miljoen euro, en zijn 9% van de totale kosten (2028–2050 gerelateerd aan de baseline). De totale extra (eenmalige en terugkerende) administratieve lasten voor nationale autoriteiten worden geraamd op EUR 1,86 miljoen per jaar. Deze lasten vloeien voort uit de verplichting om meldingen van platforms met een significante marktpositie te verwerken en deze informatie aan de Commissie door te geven, en uit geschilbeslechting. De handhavingskosten voor het toezicht op de uitvoering van de wetgeving worden geraamd op EUR 6,1 miljoen per jaar. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Voor uitvoerings- en administratieve kosten is geen budget gereserveerd op de begroting van IenW, implementatie van dit voorstel vergt daarom een herprioritering binnen die begroting. Gezien de beperkte financiële ruimte op het Mobiliteitsfonds zal dat zeer waarschijnlijk ten koste gaan van

---

[29] De ministeries van IenW en EZK hebben in het relatiestatuut ACM en Ministers 2015 afspraken gemaakt over de kosten van de toezichtstaken van de ACM, waarbij conform het relatiestatuut IenW betaalt voor de werkzaamheden die voortvloeien uit de wetgeving op het gebied van vervoer.

[30] Commission staff working document, impact assessment report, 13 mei 2026 (SWD(2026) 300 final), zie p.
44. De EC schat de benodigde middelen voor directe toezichtstaken, zonder integrale kostprijsopslag, op 5 FTE
per toezichthouder.

andere projecten of beleidsdoelen. Dit zal het kabinet aankaarten bij de Commissie.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De Commissie heeft in de effectbeoordeling de cumulatieve kosten en opbrengsten uiteengezet op basis van berekeningen via modellen voor de gevolgen voor, burger en bedrijfsleven. In een eerdere Nederlandse effectbeoordeling (MDMS-impactanalyse)[31] is nog geen kwantitatieve inschatting van kosten en baten gemaakt, omdat het voorstel niet voldoende concreet was. Daarnaast is de informatie niet bij het kabinet bekend, omdat dit bedrijfsgevoelig kan zijn. Stakeholders zien technische koppelingen als een belangrijke uitvoerings- en kostenpost. Standaardisatie kan helpen, maar één verplichte Europese standaard wordt niet wenselijk geacht. Bovendien vergt samenwerking ook organisatorische capaciteit.

De totale baten voor de maatschappij als geheel in de EU worden geschat op € 37.6 miljard euro (2028–2050 gerelateerd aan de baseline). De baten-kostenverhouding, inclusief besparing van externe kosten, wordt geschat op € 37.3 miljard euro netto baten (2028–2050 gerelateerd aan de baseline). Dat bedrag bestaat niet alleen uit regeldrukbesparing, maar een verwachte stijging van verkoop van (trein)tickets.

Voor bedrijven geldt dat de regeldruk naar verwachting toeneemt, terwijl deze voor burgers afneemt. Voor zowel MDMS-aanbieders als vervoersaanbieders schat de Commissie in dat zij op netto baten uitkomen. De Commissie schat in de gezamenlijke effectbeoordeling bij de voorstellen de totale kosten op € 306 miljoen euro (2028–2050 gerelateerd aan de baseline). Hiervan zijn 40% eenmalige en terugkerende kosten voor multimodale platforms voor IT-aanpassingen, geschat op € 122.3 miljoen euro. De baten voor multimodale platforms en vervoerders worden in totaal in de EU geschat op € 134 miljoen euro (2028–2050 gerelateerd aan de baseline).

Voor MDMS-aanbieders worden zowel eenmalige als terugkerende kosten verwacht als gevolg van nieuwe verplichtingen. De grootste kostenposten vloeien voort uit IT-aanpassingen en het opzetten en onderhouden van technische infrastructuur. De belangrijkste kosten ontstaan door het ontwikkelen en onderhouden van API's[32] voor het delen van niet-persoonsgebonden data met publieke autoriteiten ten behoeve van mobiliteitsbeheer; IT-aanpassingen voor neutrale en transparante weergave van vervoersopties; en het delen van marketing- en boekingsdata. Er zijn ook verwachte besparingen die voortkomen uit efficiëntere en meer gestandaardiseerde onderhandelingen tussen MDMS-platforms en vervoerders over commerciële overeenkomsten. De netto baten worden geschat op 11.3 miljoen euro voor MDMS-aanbieders. Gelet op de voorgestelde uitzonderingen voor mkb-ondernemingen en de relatief hoge drempelwaarden voor significante marktdeelname, lijkt het voorstel zich in de Nederlandse context voornamelijk te richten op een beperkt aantal grote distributieplatforms. De regeldruk wordt verminderd doordat naast MKB, ook zijn uitgezonderd: vervoerders die uitsluitend hun eigen tickets verkopen, algemene zoekmachines en metasearchplatforms,

[31] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/09/13/impactanalyse-europees-voorstel-mdms-voor-nederland

[32] Application Programming Interface, een softwarekoppeling waarmee twee verschillende applicaties met elkaar kunnen communiceren en gegevens kunnen uitwisselen

en partijen die alleen betaal- of technische infrastructuur aanbieden zonder zelf vervoerproducten te distribueren.

Naar verwachting leiden de voorgestelde maatregelen voor vervoerders zowel tot kosten als tot besparingen. De belangrijkste eenmalige kosten vloeien voort uit verplichtingen voor vervoerders om ticketdistributie via MDMS-platforms mogelijk te maken en daarvoor nieuwe commerciële overeenkomsten aan te gaan. Tegenover kosten staan volgens de Commissie grotere besparingen doordat regels voor commerciële overeenkomsten en gegevensdeling onderhandelingen tussen vervoerders en MDMS-platforms efficiënter en minder complex maken. Voor vervoersaanbieders worden de netto baten door de Commissie geschat op 91.8 miljoen euro.

De baten voor de burgers (reizigers) schat het kabinet positief in op basis van de onderstaande baten-kosten verhouding in de Europese effectbeoordeling. Naar verwachting leveren de voorgestelde maatregelen voordelen op voor reizigers doordat vervoersopties eenvoudiger via één platform kunnen worden gevonden, vergeleken en geboekt. Er wordt verwacht dat meer concurrentie tussen mobiliteitsplatforms en vervoerders leidt tot innovatie, betere dienstverlening en mogelijk lagere prijzen. De verbetering van de regeldruk voor reizigers in Nederland wordt echter ingeperkt doordat bepaalde veelgebruikte mobiliteitsplatforms worden uitgezonderd vanwege MKB-status. Het is door de uitzondering niet voldoende duidelijk voor reizigers welke MDMS-aanbieders onder de scope vallen. Daarom zal het kabinet vragen in hoeverre het beoogde doel bereikt wordt onder deze uitzondering, en aandacht vragen voor consequenties voor effectiviteit, o.a. door bovengenoemde consequenties op regeldruk voor burgers.

Reactie op advies Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

ATR kwam tot de volgende adviespunten ten aanzien van het BNC-fiche:

1. ATR adviseert om meer aandacht te besteden aan de werkbaarheid voor reizigers bij beantwoording van de vraag of de bezochte MDMS-aanbieder valt onder de verplichtingen van het voorstel of niet.
2. ATR adviseert om toe te lichten op welke wijze het kabinet voorkomt dat eventuele aanvullende verplichtingen van de ACM leiden tot een disproportionele toename in de regeldruk.
3. ATR adviseert om de regeldrukberekening, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, toe te spitsen op de Nederlandse bedrijven en daarbij buiten beschouwing te laten de eventuele toename in ticketverkoop.
4. ATR adviseert om de regeldrukgevolgen voor reizigers in beeld te brengen, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, en daarbij rekening te houden met de beperkingen van het voorstel.

Effectbeoordelingen spelen een belangrijke rol bij het voorkomen van onnodige regeldruk van EU-wetgeving en waar mogelijk het verminderen daarvan. Vanuit dat perspectief bezien beschouwt het kabinet een effectbeoordeling als een noodzakelijk ondersteunend instrument in het besluitvormingsproces. Het kabinet constateert dat kwantificering van de regeldrukeffecten van het voorstel voor het Nederlandse bedrijfsleven en reizigers niet mogelijk is zonder nader onderzoek, gezien de effectbeoordeling van de Commissie slechts beperkt de regeldrukeffecten kwantificeert en slechts een EU-brede analyse maakt. Het kabinet heeft in het BNC-fiche onderdelen van de RMB geïdentificeerd die ofwel opgehelderd moeten worden of waar tegengaan van regeldruk extra aandacht vereist in de onderhandelingen. In overeenstemming met het advies van het ATR

pleit het kabinet in het BNC-fiche ook voor het blijven meewegen en in kaart brengen van de regeldruk van verschillende voorstellen, maar vooral ook hoe deze regeldruk verminderd kan worden. Het kabinet zal hier op blijven toezien bij de verdere onderhandelingen over het voorstel.

a) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Een EU-breed geharmoniseerd kader voor ticketverkoop kan concurrentie, innovatie en eerlijke samenwerking stimuleren, en hiermee het functioneren van de interne markt.

Het voorstel zal naar verwachting de concurrentiekracht van het spoorvervoer versterken, en mogelijk ook van de Europese toerismesector. Als het voorstel leidt tot economische groei binnen de interne markt, versterkt dit de internationale concurrentiekracht van de EU. De maatregelen gelden voor alle platforms die actief zijn op de EU-markt en leiden naar verwachting niet tot handelsverstoringen. De geopolitieke impact is beperkt, omdat het voorstel intra-EU reizigersverkeer betreft.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel is een verordening. Op grond van artikel 288 VWEU is een verordening in haar geheel verbindend en rechtstreeks toepasselijk in alle lidstaten. Er is derhalve geen omzetting in nationale wet- en regelgeving voorgeschreven. Wel rust op de lidstaten de verplichting effectief uitvoering te geven aan de verplichtingen van de verordening. Nationale wet- en regelgeving of uitvoering in strijd met de verplichtingen van het voorstel dienen weggehaald te worden. Er bestaat nu geen nationale wet- en regelgeving op het gebied van (internationale) ticketverkoop.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Uitvoerings- en gedelegeerde handelingen zijn toegewezen in artikel 4, lid 7 en 9, en artikel 11, lid 1. Het vaststellen van uitvoeringshandelingen is gebonden aan de comitéprocedure uitgezet in artikel 17, lid 2. Het vaststellen van gedelegeerde handelingen is afgebakend door de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie in artikel 16.

In artikel 4, lid 7 is een bevoegdheidsgrondslag opgenomen voor de Commissie om via een uitvoeringshandeling (Artikel 291 VWEU) B2C MDMS-aanbieders met een aanzienlijke marktpositie in de Unie aan te wijzen op nationaal of EU-niveau. Het toekennen van deze uitvoeringsbevoegdheid is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft, namelijk de administratieve handeling van het aanwijzen van een B2C MDMS met significant marktaandeel op basis van de drempelwaarden in Annex 1. Toekenning van de bevoegdheid is wenselijk, omdat het door de Commissie aanwijzen moet zorgen voor een eerlijk en duidelijk proces zonder politieke inmenging. Uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat er geen sprake is van het wijzigen of aanvullen van de wetgeving zelf, maar van de uniforme uitvoering van de verordening binnen de Unie. Uit artikel 17, lid 2, van de verordening volgt dat de uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de raadplegingsprocedure als bedoeld in artikel 4 van verordening (EU) nr. 182/2011. Het kabinet acht dit de passende procedure omdat het slechts gaat om een administratieve handeling.

In artikel 4, lid 9,[33] is de bevoegdheid voor de Commissie opgenomen om gedelegeerde handelingen vast te stellen in overeenstemming met Artikel 290 VWEU, en overeenkomstig artikel 16, tot de wijziging van de drempelwaarden in bijlage I vanwege ontwikkelingen in de B2C MDMS-markt, ter vaststelling van B2C MDMS-aanbieders met een significant marktaandeel op nationaal of EU-niveau. Het toekennen van de delegatiebevoegdheid is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft, namelijk het wijzigen van drempelwaarden in de bijlage I. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat flexibiliteit nodig is om in te spelen op ontwikkelingen in de markt. Artikel 16 bakent de bevoegdheden deels voldoende af, namelijk een periode van 5 jaar; de gedelegeerde bevoegdheid kan te allen tijde door het Europees Parlement (EP) of door de Raad worden ingetrokken; na consultatie van lidstaten, en met mogelijkheid tot objectie door het EP of de Raad. Echter, de bevoegdheid dient in artikel 16 of de bijlage I nader te worden afgebakend door de wijze waarop de drempelwaarden worden berekend duidelijk op te nemen. Hoewel het wenselijk is dat de hoogte van de drempelwaarden worden aangepast aan veranderende marktomstandigheden, dient de onderliggende methodiek ongewijzigd te blijven. Delegatie in plaats van uitvoering ligt voor de hand, omdat het gaat om wijziging van de basishandeling, niet om eenvormige uitvoering daarvan.

Artikel 11, lid 1, voorziet in de bevoegdheid voor de Commissie om, bij oneerlijke behandeling van Europese luchtvaarmaatschappijen in een derde land, van B2B MDMS-aanbieders die in de Unie actief zijn via een uitvoeringshandeling te eisen dat zij luchtvaartmaatschappijen uit dat derde land op een gelijkwaardige wijze behandelen als hoe luchtvaartmaatschappijen uit de Unie in dat derde land worden behandeld. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. De Commissie mag alleen in een concreet geval vaststellen dat er sprake is van oneerlijke behandeling. Daarnaast is het toekennen van deze uitvoeringsbevoegdheid wenselijk, omdat hiermee wordt gewaarborgd dat de Unie snel, uniform en effectief kan optreden tegenover oneerlijke handelspraktijken van derde landen. Artikel 17, lid 2, bepaalt dat de uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de raadplegingsprocedure als bedoeld in artikel 4 van verordening 182/2011. Deze bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend in overeenstemming met de comitologieverordening.[34] Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat dit de gangbare procedure op dit beleidsterrein is.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De Commissie stelt nog geen datum voor als datum van inwerkingtreding van de Verordening. De gebruikelijke termijn van 20 dagen na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie is al wel opgenomen. Voor de volledige implementatie na de datum van inwerkingtreding is nog geen termijn opgenomen. Het lijkt logisch dat dit gekoppeld zal worden aan de implementatietermijn van de spoor kaartverkoop-verordening, een termijn van 12 maanden zou dan passen. Dat financiële aspecten vanaf het volgende MFK (2028–2034) zijn opgenomen, suggereert geen gewenste inwerkingtreding voor 2028. Het kabinet beoordeelt dit als een redelijke termijn.

---

[33] In artikel 16 van het voorstel abusievelijk naar verwezen als artikel 4, lid 10

[34] Verordening (EU) nr. 182/2011 tot vaststelling van de voorschriften en algemene beginselen betreffende de mechanismen voor controle door de lidstaten op de uitoefening van uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel zal uiterlijk vijf jaar na de start van de uitvoering van de wetgeving worden beoordeeld. Dit is een passende evaluatiebepaling volgens het Kabinet.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De ACM geeft in de eigen impactanalyse aan dat zij de door de Commissie gesignaleerde problemen op de markt voor de online kaartverkoop onderschrijft. De aanpak van de problemen via enerzijds verplichtingen voor vervoerders en anderzijds verplichtingen voor onmisbare kaartverkoopaanbieders, acht de ACM een effectieve aanpak. De ACM heeft nog wel een aantal onduidelijkheden en verbeterpunten in de wetgevingsvoorstellen in kaart gebracht. De ACM adviseert om in de onderhandelingen over de wetgevingsvoorstellen in de Raad de genoemde punten te laten verduidelijken en verbeteren. De ACM twijfelt aan de proportionaliteit van de strengere verplichtingen voor B2B MDMS-aanbieders en B2C MDMS-aanbieders met SMP, FRAND-normen en een verbod op exclusiviteitsclausules, omdat de probleemanalyse van de EC op dit punt algemeen blijft. Ook acht de ACM de drempels voor het aanwijzen van B2C MDMS met SMP onvoldoende gespecificeerd. De ACM acht de RRT effectief, uitvoerbaar en handhaafbaar indien de hiervoor geschetste onduidelijkheid in de reikwijdte van de verplichting voor vervoerders wordt weggenomen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen voorziene implicaties voor ontwikkelingslanden anders dan de genoemde consequenties voor derde landen in het algemeen zoals aangegeven onder onderdeel 5d.