

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat  
De heer V.P.G. Karremans LL.M., MSc  
Postbus 20901  
2500 EK DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/ATRBNC0012/2026-U095

**Uw referentie**

**Datum**

4 juni 2026

**Onderwerp**

BNC-advies "Verordening multimodale boekingen / MDMS"

Geachte heer Karremans,

Op 29 mei 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) het conceptfiche voor de *Regulation of the European Parliament and of the Council on multimodal booking and repealing regulation (EC) No 80/2009* (hierna: de verordening). De termijn om te adviseren verstrijkt op 3 juni 2026.

**Context**

De verordening is onderdeel van het zogenoemde *Passenger package* dat de Europese Commissie voorstelt. Dat *Passenger package* bestaat uit twee verordeningen en één herziene verordening. Dit advies gaat over de verordening die regels stelt aan boekingssystemen die verschillende vormen van transport combineren in de zoekresultaten naar reizen. De andere twee verordeningen zijn de *Regulation of the European Union and of the Council on rail ticketing* en de *Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation 2021/782 as regards the protection of passengers with single tickets*. Die verordeningen zien samengevat op het boeken van treinreizen, met meerdere aanbieders, door de Europese Unie en de daarbij behorende passagiersrechten. Dit is onderdeel van een ander conceptfiche en ATR adviseert over dat concept in een separaat advies. Het doel van het *Passenger package* is vereenvoudiging van het plannen van regionale, langeafstands- en grensoverschrijdende reizen, met name voor treinreizen waarbij meerdere vervoerders betrokken zijn, en voor een betere bescherming van treinreizigers gedurende de gehele reis.

**Inhoud van het EU-voorstel**

Een MDMS-aanbieder is een digitale dienst die reisinformatie verstrekt en vervoersproducten aanbiedt van twee of meer vervoerders binnen dezelfde vervoersmodaliteit (trein, vliegtuig, bus, boot). Hieronder vallen zowel de platforms die de reizen direct aan klanten aanbieden (business-

**Contact:**

Postbus 16228  
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

to-consumer) als de platforms die zakelijke gebruikers bedienen (de business-to-business). Die zakelijke gebruikers fungeren als tussenpersoon tussen de platforms en de daadwerkelijke reizigers.

De verordening bepaalt dat MDMS-aanbieders zorgen voor een neutrale en non-discriminatoire weergave van de verschillende vervoersopties. De verordening bepaalt verder dat de MDMS-aanbieders transparant zijn. De verordening stelt eisen aan de standaardweergave van bijvoorbeeld prijs, duur, toegankelijkheid en CO<sub>2</sub>-uitstoot. De aanbieder mag een specifieke vervoerder, tegen betaling, een betere plek geven in de zoekresultaten, mits de betaalde plaatsing voldoende duidelijk is. MDMS-aanbieders die zich direct richten op consumenten delen (geaggregeerde en geanonimiseerde) marketing-, boeking- of verkoopdata als een aangesloten vervoersaanbieder daarom verzoekt.

Sommige MDMS-aanbieders hebben een strategische positie in de markt. Bijvoorbeeld door een groot marktaandeel. Die 'onmisbare' aanbieders voldoen, aanvullend op het voorgaande, ook aan bepaalde voorwaarden om te borgen dat nieuwe vervoersaanbieders eerlijk worden behandeld. De 'onmisbare' aanbieders moeten bijvoorbeeld een eerlijke, redelijke en niet-discriminerende vergoeding vragen en mogen geen exclusiviteitsclausules opnemen.

#### Appreciatie BNC-fiche door ATR

De verordening heeft potentieel grote effecten voor het bedrijfsleven en de reizigers. ATR beschrijft hieronder de aandachtspunten vanwege de werkbaarheid, handhaving en toezicht en de regeldruk.

#### Substantiële effecten

De Europese Commissie beoordeelde de effecten van de verordening middels een impact assessment. Het conceptfiche neemt die analyse deels over. Daaruit blijkt dat de regeldruk vermindert met € 11,3 miljoen voor MDMS-aanbieders. Dit is het saldo van enerzijds de kosten voor IT en het delen van data en anderzijds de baten van efficiëntere onderhandelingen tussen MDMS-aanbieders en vervoersaanbieders. De vermindering van regeldruk voor de vervoersaanbieders bedraagt volgens de Europese Commissie € 91,8 miljoen. Ook dit is het saldo van kosten voor IT enerzijds en efficiëntere onderhandelingen anderzijds. Of die kosten eenmalig zijn of jaarlijks terugkerend blijkt niet uit het conceptfiche. Ook een uitsplitsing van de bedragen ontbreekt in het conceptfiche, terwijl in het impact assessment daar wel meer informatie over is te vinden. De totale baten van het gehele *Passenger package* voor de Europese maatschappij schat de Europese Commissie in op € 37,3 miljard voor de gehele periode 2028 – 2050. Dat bedrag bestaat voor groot deel uit een verwachte stijging van verkoop van (trein)tickets, niet uit een regeldrukbesparing.

#### Aandacht voor werkbaarheid

Het *Passenger package* bestaat uit drie verschillende verordeningen. De doelgroepen waartoe de verordeningen zich richten, overlappen deels. Dat betekent dat sommige bedrijven te maken krijgen meerdere verplichtingen. Het conceptfiche constateert dat de definities in de verordeningen soms verschillen en stelt dat het kabinet inzet op stroomlijning daarvan. Het college onderschrijft het belang van deze inzet voor de werkbaarheid van de verplichtingen. Het conceptfiche merkt verder op dat onduidelijkheid bestaat over begrippen als 'eerlijk' en 'redelijk'. Ook de hiervoor gevraagde aandacht lijkt voor de werkbaarheid van de verordeningen nuttig.

De MDMS-aanbieders hebben geen plicht tot het halen van informatie bij vervoersaanbieders. Op grond van de verordening hebben de vervoersaanbieders evenmin een plicht tot het brengen van informatie naar de MDMS-aanbieders. De verordening bepaalt slechts dat wanneer een MDMS-aanbieder en een vervoersaanbieder een overeenkomst hebben tot het delen van informatie, de MDMS-aanbieder die informatie op een neutrale wijze moet verwerken en moet presenteren. De reiziger weet hiermee dat de gepresenteerde vervoersmogelijkheden niet-discriminatoir zijn. De reiziger weet echter niet of de opties volledig zijn of dat bepaalde mogelijkheden buiten beschouwing blijven. Het conceptfiche besteedt aan dit punt van werkbaarheid voor de reiziger geen aandacht.

De verordening zondert het MKB uit van de verplichtingen. De verordening beperkt verder de reikwijdte door (a) vervoerders die uitsluitend eigen tickets verkopen, (b) algemene zoekmachines en (c) partijen die alleen infrastructuur aanbieden (zonder zelf vervoersproducten te distribueren) uit te zonderen. Het conceptfiche wijst op het beperktere aantal reizigers dat wordt bereikt door de beperkingen in de reikwijdte. Het conceptfiche besteedt geen aandacht aan de mogelijke onduidelijkheid voor de reiziger. De reiziger is mogelijk niet op de hoogte van beperkingen in reikwijdte en kan ook niet (altijd) zien of een geraadpleegd platform van een MKB-bedrijf is. In het verlengde daarvan is onduidelijk of de gepresenteerde reismogelijkheden neutraal gerangschikt zijn.

#### *Handhaving en toezicht*

Nederland wijst een nationale toezichthouder aan. Die toezichthouder moet kunnen vaststellen of de verkregen data op een neutrale wijze wordt gepresenteerd door de MDMS-aanbieder. Ook moet de toezichthouder kunnen vaststellen of een overeenkomst tussen de MDMS-aanbieder en de vervoersaanbieder op een eerlijke en redelijke wijze tot stand is gekomen. Dat vraagt mogelijk om registratieverplichtingen die niet direct uit de verordening volgen. Uit het conceptfiche blijkt niet hoe het toezicht eruit komt te zien en of de toezichthouder (aanvullende) regels stelt vanwege dat toezicht.

#### *Regeldrukeffecten*

De regeldrukeffecten voor de Nederlandse situatie zijn niet in beeld gebracht. Het fiche geeft daarvoor de reden dat kosten (en baten) doorgaans bedrijfsgevoelige informatie betreffen. De benodigde informatie is niet bij het kabinet bekend. Een inschatting of bandbreedte van de gevolgen voor de regeldruk lijkt echter mogelijk zonder de informatie van bedrijven, bijvoorbeeld door te kijken naar het aandeel van Nederland in de Europese vervoerssector en dat aandeel toe te passen op de uitkomsten van het Europese impact assessment. Een andere optie is om de handelingen te beschrijven die bedrijven moeten verrichten, de tijdsduur van die handelingen in te schatten, en die te vermenigvuldigen met de standaardtarieven uit het Handboek Meting Regeldruk. Op deze wijze kan in ieder geval een inschatting worden verkregen van de orde van grootte van de regeldrukkosten. Gelet op de uitzonderingen in de verordening, schat het conceptfiche in dat een klein aantal bedrijven te maken krijgt met de verplichtingen. Niet duidelijk is of dit betekent dat de totale regeldruk ook beperkt is, omdat de regeldruk per bedrijf niet bekend is.

In de berekening van de regeldrukeffecten zijn de baten als gevolg van de verwachte stijging van verkochte tickets meegenomen. Dergelijke baten vormen geen regeldruk en moeten dus in

de berekening van de regeldruk buiten beschouwing blijven. Het college merkt op dat het uiteraard wel zinvol is om de baten af te zetten tegen de (regeldruk)kosten van het voorstel. Een vergelijking tussen baten en lasten vormt helaas geen onderdeel van het huidige Nederlandse regeldrukbeleid.

Het conceptfiche stelt verder dat de voorgestelde maatregelen voordelen opleveren voor de reiziger. De regeldruk voor reizigers daalt, omdat zij de vervoersopties via één platform kunnen vinden, vergelijken en boeken. De omvang van dit regeldrukeffect is niet concreet gemaakt. Concreet maken zou bijvoorbeeld kunnen door te bepalen welke handelingen de geïnteresseerde reizigers (ingeschat in het impact assessment) niet meer hoeven te verrichten en de verminderde tijdbesteding daarvan te kwantificeren. De vraag is echter of een besparing daadwerkelijk wordt gerealiseerd. De beperkingen in reikwijdte van de verordening en de eventuele incompleetheid van zoekresultaten leiden mogelijk ertoe dat reizigers alsnog verschillende MDMS-aanbieders vergelijken. De verwachte besparing voor de reiziger is dan beperkt, terwijl de gevraagde investeringen van bedrijven mogelijk groot zijn. Daardoor zijn er risico's voor de mate van doelbereik.

#### Advies over het BNC-fiche

Het conceptfiche biedt op onderdelen inzicht in de consequenties van de verordening voor Nederlandse bedrijven. ATR ziet de volgende mogelijkheden voor verbetering van het conceptfiche.

Gelet hierop brengt ATR het volgende advies uit, om op te nemen in 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 de verordening of niet.**
- 2. ATR adviseert om toe te lichten op welke wijze het kabinet voorkomt dat eventuele aanvullende verplichtingen van de toezichthouder 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 de eventuele toename in ticketverkoop buiten de berekening van de regeldruk te laten.**
- 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 de verordening.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris