Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

# Tussentijds verslag EU-rapporteur Europees spoorpassagierspakket

## I Inleiding

Dit tussentijdse verslag bevat de eerste bevindingen van rapporteur Schutz over het Europese spoorpassagierspakket. Het rapporteurschap moet de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Waterstaat (hierna: commissie IenW) helpen de Nederlandse inzet in de Europese onderhandelingen te controleren en te sturen. De rapporteur dankt de griffie voor de ondersteuning bij de totstandkoming van de twee rapportages.

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 13 mei 2026 een pakket[1] van drie wetgevingsvoorstellen gepubliceerd: (1) een verordening over multimodale boekingsdiensten (MDMS)[2], (2) een verordening over spoorticketing[3] en (3) een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2021/782 voor de bescherming van reizigers met een *single ticket*[4]. Het pakket moet grensoverschrijdende en multimodale reizen eenvoudiger maken. De voorstellen betreffen onder meer de toegang tot reis- en ticketinformatie, de verhouding tussen vervoerders en platforms, technische interoperabiliteit en de bescherming van reizigers bij verstoringen.

In deze eerste fase heeft de rapporteur gesprekken gevoerd met betrokken partijen in Den Haag en tijdens een werkbezoek aan Brussel. Dit tussentijdse verslag bevat de bevindingen uit de gesprekken en geraadpleegde stukken en kan in samenhang worden gelezen met de eerdere rapporteursnotitie, die is opgesteld met het oog op het schriftelijk overleg voorafgaand aan de informele Transportraad van september 2026. Voor een volgende fase stelt de rapporteur voor een werkbezoek te brengen aan Duitsland, Oostenrijk of Zweden. Daarna brengt de rapporteur een eindverslag uit.

## II Aanbevelingen

Uit de gesprekken blijkt brede steun voor het algemene doel van het pakket: het eenvoudiger maken van grensoverschrijdende en multimodale reizen. De meningen lopen vooral uiteen over de mate waarin Europese regelgeving nodig en gewenst is om toegang tot data, tickets en verkoopkanalen af te dwingen. Rover, T&E en EU Travel Tech steunen verplichtingen die de toegang tot tickets en verkoopkanalen verbeteren. NS en CER wijzen daarbij op de mogelijke gevolgen voor investeringsprikkels en commerciële vrijheid.

---

[1] Europese Commissie, 'Passenger Package', https://transport.ec.europa.eu/passenger-package_en (geraadpleegd op 16 oktober 2026).
[2] Europese Commissie, *Voorstel voor een verordening over multimodale boekingsdiensten*, COM(2026) 231 final, 13 mei 2026.
[3] Europese Commissie, *Voorstel voor een verordening over spoorticketing*, COM(2026) 232 final, 13 mei 2026.
[4] Europese Commissie, *Voorstel tot wijziging van de verordening spoorpassagiersrechten*, COM (2026) 233 final, 13 mei 2026.

Verschillende gesprekspartners benadrukken daarnaast dat de voorstellen nog veel onduidelijke definities en open normen bevatten, waaronder het FRAND-principe (eerlijk, redelijk en niet-discriminerend). In de BNC-fiches[5] wordt dit ook gesignaleerd. Belangrijke keuzes over onder meer de afbakening van *single tickets*, minimale overstaptijden, verantwoordelijkheden bij verstoringen en de verdeling van kosten zijn volgens de gesprekspartners nog niet voldoende uitgewerkt.

Uit de gesprekken werd niet duidelijk of en hoe de Commissie de open punten in de voorstellen nader wil uitwerken. Europese richtsnoeren voor de toepassing van definities en normen kunnen volgens de rapporteur helpen bij de invoering en toepassing van de verordeningen. Zonder nadere invulling dreigt duidelijkheid pas via afzonderlijke geschillen te ontstaan, met tijdverlies en juridische kosten tot gevolg.

**Aanbevelingen aan de commissie IenW:**

Procedurele aanbevelingen

- De rapporteur een inbreng te laten leveren bij het commissiedebat van 19 november 2026 ter voorbereiding op de formele Transportraad van 30 november 2026, aan de hand van de onderstaande inhoudelijke aanbevelingen (zie afzonderlijke stafnotitie voor de inhoud van de inbreng).
- In te stemmen met een werkbezoek aan Duitsland, Oostenrijk of Zweden.

Inhoudelijke aanbevelingen

- Het kabinet te verzoeken zich in de onderhandelingen in te zetten voor een duidelijke afbakening van de reikwijdte van de voorstellen en een nadere uitwerking van het FRAND-principe, en bij het uitblijven van die nadere uitwerking in te zetten op Europese richtsnoeren voor de toepassing van definities en normen.
- Het kabinet te verzoeken de financiële gevolgen van het pakket en de effecten op de Nederlandse markt nader uiteen te zetten in een nationale impactanalyse.
- Het kabinet te verzoeken zich in de onderhandelingen in te zetten voor een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en kosten bij vertragingen en gemiste aansluitingen.

## III Het rapporteurschap

De commissie IenW heeft het lid Schutz (VVD) aangewezen als rapporteur voor het Europese spoorpassagierspakket, conform het mandaat.

[5] Zie de BNC-fiches bij de voorstellen over multimodale boekingsdiensten (MDMS) en spoorticketing en de wijziging van de verordening spoorpassagiersrechten ter bescherming van reizigers met een *single ticket*.

In de afgelopen periode heeft de rapporteur gesprekken gevoerd in Nederland en Brussel en schriftelijke inbreng en analyses van de betrokken organisaties bestudeerd. In Nederland sprak de rapporteur met Arriva, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, reizigersvereniging Rover, KLM, de ngo Transport & Environment (hierna: T&E) en NS. Tijdens het werkbezoek aan Brussel sprak hij met de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU, de Community of European Railway and Infrastructure Companies (CER), het directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer van de Europese Commissie (DG MOVE), EU Travel Tech en EP-rapporteur Kai Tegethoff (Duitsland, Groenen/EVA).

## IV Bevindingen

### 1. Reikwijdte en proportionaliteit

Het voorstel over **multimodale boeking** (MDMS) bevat regels voor de toegang tot en neutrale weergave van informatie over multimodale reisopties. De Commissie licht toe dat grensoverschrijdende en multimodale reizen doorgaans uit meerdere trajecten bestaan en ook binnenlandse en regionale verbindingen kunnen omvatten.

Het voorstel voor **spoorticketing** ziet daarom op regionale, nationale en grensoverschrijdende treinreizen. Aanbieders en organisatoren van spoorvervoer moeten hun spoorproducten op verzoek beschikbaar stellen aan onlineticketdiensten. Daarnaast moeten onlineticketdiensten die zijn verbonden aan een spoorwegonderneming met een marktaandeel van ten minste 50% alle beschikbare spoorverbindingen in de betrokken lidstaat in hun zoekresultaten tonen. Op verzoek van andere aanbieders of organisatoren van spoorvervoer moeten zij ook afspraken maken over het tonen, doorlinken, doorverkopen of distribueren van hun spoorproducten. Deze verplichting wordt in het voorstel aangeduid als de *hostingverplichting*. Metro- en tramdiensten vallen buiten het voorstel, evenals spoorvervoer op zelfstandige netwerken die uitsluitend bestemd zijn voor stedelijke of voorstedelijke diensten.

Het kabinet vraagt in de BNC-fiches om een duidelijkere afbakening en onderbouwing van de proportionaliteit van een aantal verplichtingen in het pakket, mede vanwege de gevolgen voor nationale en regionale vervoerders. In de eerdere rapporteursnotitie constateerde de rapporteur dat de reikwijdte breder is dan de grensoverschrijdende trajecten en de langeafstandstreinen waarop Nederland in een eerder non-paper de nadruk legde.

Het kabinet is positief over de voorstellen die multimodaal reizen en specifiek treinreizen bevorderen, zowel nationaal als over de grens. Het kabinet zet zich in voor duidelijke en goed uitvoerbare wetgeving die leidt tot een beter product voor de reiziger en een groei in het aantal internationale reizen ter bevordering van de internationale bereikbaarheid en met het oog op de klimaattransitie.

**Gevolgen voor binnenlandse reizen en regionale vervoerders**
CER en KLM wijzen erop dat de verplichtingen ook gevolgen kunnen hebben voor binnenlandse reizen en regionale vervoerders. Volgens hen verschillen de nationale markten in de lidstaten sterk, onder meer door verschillen in infrastructuur en markttoegang. De OV-chipkaart en OVpay werden genoemd als voorbeelden van vergaande nationale integratie. De Commissie stelt daartegenover dat grensoverschrijdende reizen vrijwel altijd beginnen of eindigen met een binnenlands traject.

**Kanttekeningen en vragen bij de hostingverplichting**
NS en CER plaatsen kanttekeningen bij de hostingverplichting. Zij wijzen op de mogelijke gevolgen voor de commerciële vrijheid en investeringen van vervoerders. EU Travel Tech steunt de verplichting, omdat deze andere partijen toegang geeft tot de reeds verdeelde vervoersmarkt. Ook EP-rapporteur Kai Tegethoff steunt de hostingverplichting en wil de verwevenheid tussen vervoerders en verkoopplatforms verminderen.

De voorgestelde *hostingverplichting* geldt niet in gelijke mate voor alle vervoerders en verkoopplatforms. Voor het mkb gelden uitzonderingen. Volgens gesprekspartners is in het *impact assessment* onvoldoende toegelicht waarom voor deze afbakening is gekozen en welke gevolgen deze heeft voor kleinere ondernemingen en lokaal en regionaal vervoer.

## 2. Passagiersrechten

De voorgestelde wijziging van de **verordening spoorpassagiersrechten** verbindt reizigersrechten aan een *single ticket* voor een reis met meerdere spoorwegondernemingen wanneer de diensten in één commerciële transactie bij een spoorwegonderneming, ticketverkoper of reisorganisator worden gekocht. Het gaat onder meer om bijstand, omboeking, terugbetaling en compensatie bij een gemiste aansluiting, voor zover aan de voorwaarden van de verordening is voldaan. Het voorstel bevat daarnaast regels over minimale overstaptijden per station en over de gevolgen wanneer bij de verkoop van een *single ticket* van deze overstaptijden wordt afgeweken.

Bijna alle gesprekspartners vinden dat voor de reiziger direct duidelijk moet zijn wie verantwoordelijk is bij een verstoring. Voor dezelfde route kan een reiziger met een doorgaand ticket aanspraak hebben op ondersteuning bij een gemiste aansluiting, terwijl die bescherming bij afzonderlijke tickets niet in dezelfde mate geldt. Rover en T&E vinden dat moeilijk uitlegbaar aan reizigers en pleiten voor een herkenbaar *single ticket* met één aanspreekpunt.

Rover wil dat afzonderlijk gekochte trajecten zo veel mogelijk kunnen worden samengevoegd tot één beschermde reis. CER stelt voor reizigers te laten kiezen tussen een gegarandeerd ticket met financiële compensatie en een goedkoper ticket zonder financiële compensatie, maar met voortzetting van de reis en zo nodig een hotelovernachting. Rover vreest dat reizigers niet altijd overzien welke rechten zij prijsgeven.

Vervoerders en CER leggen meer nadruk op voortzetting van de reis dan op financiële compensatie. Bestaande afspraken, zoals de *Agreement on Journey Continuation*, kunnen reizigers onder voorwaarden in staat stellen hun reis na een gemiste aansluiting zonder

extra kosten met een volgende trein voort te zetten. Reizigersorganisaties stellen dat deze afspraken niet alle schade dekken en niet overal gelden.

NS wijst erop dat bij internationale treinreizen de opbrengst uit het Nederlandse traject beperkt kan zijn ten opzichte van de mogelijke aansprakelijkheid voor de internationale vervolgverbinding. Of die aansprakelijkheid ontstaat, hangt af van de kwalificatie als *single ticket*, de regels over vertraging en gemiste aansluitingen en eventuele uitzonderingsgronden. Ook Arriva wijst erop dat de financiële last voor regionale of nationale vervoerders groot kan zijn. Gesprekspartners vragen om eerlijke en duidelijke afspraken over wie communiceert, vervangend vervoer regelt, terugbetaalt en de kosten draagt.

Rover stelt daartegenover dat vervoerders aansprakelijkheidsrisico's kunnen afdekken met gezamenlijke verzekeringen. Kleine vervoerders moeten volgens Rover onder gelijke voorwaarden aan deze afspraken kunnen deelnemen.

Verder is het niet altijd direct duidelijk bij wie de reiziger klant is. De verkoper verzorgt de transactie en kan reizen van verschillende vervoerders combineren. De vervoerder levert de vervoersdienst en beschikt over de operationele informatie. Volgens verschillende gesprekspartners moet duidelijker worden wie verantwoordelijk is voor de klantrelatie, informatievoorziening en dienstverlening.

Volgens de vervoerders verschillen haalbare overstaptijden per station, modaliteit en reiziger. Zij vragen daarom aandacht voor de vraag of de vastgestelde minimale overstaptijden in de praktijk voldoende ruimte bieden voor een haalbare aansluiting en voor de aansprakelijkheidsgevolgen wanneer een kortere overstaptijd wordt aangeboden.

## 3. Financiële gevolgen en uitvoerbaarheid

De Commissie raamt in het gezamenlijke *impact assessment* voor multimodale boeking en spoorticketing de kosten van de gekozen beleidsoptie op circa 306 miljoen euro, uitgedrukt als contante waarde over 2028–2050 ten opzichte van het basisscenario. In de raming worden onder meer kosten genoemd voor de handhaving door nationale autoriteiten, administratieve lasten voor deze autoriteiten en kosten voor spoorwegondernemingen. Het kabinet plaatst in de BNC-fiches kanttekeningen bij de ramingen en geeft aan dat aanvullende uitvoeringskosten binnen de bestaande begrotingskaders moeten worden opgevangen.

De financiële gevolgen van het pakket waren ook een aandachtspunt in de rapporteursnotitie. CER bestrijdt in zijn economische analyse de onderbouwing van het marktfalen en de kostenraming van de Commissie. CER stelt dat de sector al voortgang boekte voordat de Commissie het pakket presenteerde. CER en de geraadpleegde vervoerders wezen onder meer op extra IT-investeringen, distributievergoedingen, compensatie en verzekeringskosten. EU Travel Tech wees erop dat ook platforms investeringen moeten doen om aan de nieuwe verplichtingen te voldoen.

De kostenramingen van de Commissie en CER berusten op verschillende uitgangspunten. Volgens gesprekspartners zijn de financiële gevolgen moeilijk precies te ramen zolang de commerciële voorwaarden en aansprakelijkheidsregels niet vaststaan. Het ministerie geeft

aan dat de gevolgen voor de Nederlandse markt nog nader moeten worden uitgewerkt. Het ministerie van IenW voert overleg met betrokken partijen over de doelen en gevolgen van de voorstellen voor de Nederlandse sector. Ook is nog onduidelijk wie de kosten draagt.

## 4. Technische interoperabiliteit en infrastructuur

**Noodzaak van standaardisatie**
De Commissie ziet de *Ticketing Roadmap* van CER als bewijs dat standaardisatie mogelijk is, maar vindt dat vrijwillige afspraken niet alle ondernemingen bereiken. Deze in 2021 vastgestelde Roadmap bevat concrete acties voor 2025–2030, onder meer voor langere boekingstermijnen, gegevensuitwisseling, reizen met meerdere vervoerders en ondersteuning bij verstoringen. CER en NS waarschuwen dat nieuwe Europese voorschriften bestaande ontwikkelingen niet moeten doorkruisen. Het vervangen van werkende standaarden kost volgens hen tijd en geld. EP-rapporteur Kai Tegethoff vindt dat de datastandaarden nog moeten worden aangescherpt.

De Commissie wil voorkomen dat deelname aan de nieuwe standaarden afhankelijk blijft van de grootste marktpartijen. Bestaande standaarden kunnen volgens meerdere gesprekspartners als uitgangspunt dienen als zij open en toegankelijk zijn en kleinere partijen bij de verdere ontwikkeling worden betrokken.

Meerdere gesprekspartners benadrukken het belang van toegang tot actuele basisgegevens over vervoersdiensten, waaronder beschikbaarheid en prijzen. Arriva wijst vooral op de noodzaak van gestandaardiseerde gegevens.

**Discussie over termijn voor boeking geplande diensten**
De voorgestelde termijn om tickets voor geplande diensten ten minste vijf maanden vóór vertrek beschikbaar te stellen, voor zover de dienst in de dienstregeling is opgenomen, leidt tot discussie. Rover wil dat reizigers internationale reizen nog eerder kunnen boeken en pleit voor een termijn van negen maanden.

**Afhankelijkheid van informatie van infrastructuurbeheerders**
Arriva wijst erop dat vervoerders daarbij afhankelijk zijn van informatie over spoorcapaciteit en gepland onderhoud van onder meer ProRail. Ongepland onderhoud kan ertoe leiden dat eerder gepubliceerde reisinformatie moet worden aangepast. Dit ligt buiten de directe invloedssfeer van vervoerders. Het pakket regelt de planning van capaciteit en onderhoud door infrastructuurbeheerders niet.

De rapporteur heeft met het ministerie van IenW gesproken over de uitvoerbaarheid van het voorstel voor herziening van de Passagiersrechtenverordening in relatie tot de planning van infrastructuurbeheerders. Het ministerie legt hierbij een verband met de nieuwe Europese verordening over spoorweginfrastructuurcapaciteit, die voorziet in eerdere en meerjarige planning van capaciteit (Timetable Redesign). De verordening is in juni 2026 in werking getreden en wordt grotendeels vanaf de dienstregeling van december 2030 toegepast.

## 5. Samenhang met duurzaam vervoer en andere modaliteiten

De Commissie verwacht dat het pakket het vinden en boeken van spoorreizen eenvoudiger maakt. Daarmee wil de Commissie bijdragen aan duurzamer vervoer en de trein aantrekkelijker maken als alternatief voor het vliegtuig. Uit de gesprekken blijkt dat partijen verschillende opvattingen hebben over de bijdrage die geïntegreerde ticketing kan leveren aan een betere concurrentiepositie ten opzichte van de luchtvaart.

Reizigersorganisaties en T&E wijzen erop dat het vaak moeilijker is een internationale treinreis te vinden en te boeken en bescherming bij verstoringen te regelen dan bij een vliegreis. Volgens hen kan één plaats waar verbindingen vergelijkbaar en boekbaar zijn het spoor aantrekkelijker maken en kleinere vervoerders helpen nieuwe reizigers te bereiken.

T&E onderzocht eerst dertig Europese routes waarop veel wordt gevlogen en breidde het onderzoek later uit tot 83 routes. Volgens T&E is een treinreis als alternatief daarvoor via de websites van vervoerders vaak niet van begin tot eind te boeken. Op 41% van de onderzochte deeltrajecten toonden de boekingssites van gevestigde vervoerders verbindingen van concurrenten; op slechts 14% verkochten zij ook de bijbehorende tickets.

CER en KLM stellen dat ticketing niet de belangrijkste belemmering is. Reistijd, prijs, capaciteit, betrouwbaarheid en hogesnelheidsinfrastructuur wegen volgens hen vaak zwaarder. Boven bepaalde afstanden blijft het vliegtuig aantrekkelijker, ook wanneer de treinreis eenvoudig boekbaar is. Betere ticketing creëert volgens hen geen spoorcapaciteit en lost grensoverschrijdende knelpunten in de infrastructuur niet op.

EU Travel Tech vindt het onevenwichtig dat spoorvervoerders vergaande distributieverplichtingen krijgen, terwijl de distributie door luchtvaartmaatschappijen op vrijwillige basis plaatsvindt. Voor de luchtvaartsector geldt evenmin een verplichting om het aanbod onder FRAND-voorwaarden open te stellen. Vervoerders waarschuwen eveneens dat het spoor zwaardere lasten krijgt dan zijn belangrijkste concurrent. De Commissie wijst erop dat de marktstructuur verschilt en dat vervoer en verkoop in het spoor vaak zijn geïntegreerd.

## 6. Toezicht, handhaving en uitvoering

Het voorstel voor **spoorticketing** belegt het toezicht bij de bestaande spoortoezichthouder, in Nederland de ACM. Voor multimodale boeking moet in Nederland de nationale toezichthouder nog worden aangewezen. De **spoorpassagiersrechten** vallen onder toezicht van ILT. In de eerdere rapporteursnotitie signaleerde de rapporteur al de nieuwe taken, de benodigde capaciteit en het verschil tussen de mogelijkheden van zakelijke partijen en individuele reizigers om een geschil aan een toezichthouder voor te leggen.

Nationale toezichthouders moeten kunnen ingrijpen wanneer onderhandelingen tussen marktpartijen vastlopen, vergoedingen niet redelijk zijn of rangschikking discriminerend uitpakt. Volgens gesprekspartners zijn deze normen nog onvoldoende concreet en kunnen lidstaten ze verschillend toepassen.

De eerdere rapporteursnotitie wees erop dat de ACM vanwege beperkte capaciteit vooral klachtgericht werkt en wil blijven werken. Daarbij werd de vraag gesteld hoe dit zich verhoudt tot de actievere rol voor toezichthouders in de Commissievoorstellen. Het ministerie bevestigt in het gesprek dat het toezicht in het voorstel nu vooral ex-post is ingericht en dat de uitwerking van de handhaving van de nieuwe voorstellen nog onderwerp van de onderhandelingen is. Het ministerie geeft aan tijdens de onderhandelingen in te zetten op heldere definities, vermindering van administratieve lasten en kosten van de toezichthouder. In haar impactanalyse van 8 juni 2026 geeft de ACM aan veel geschillen te verwachten over de interpretatie van de FRAND-principes, zoals nu opgenomen in de voorstellen. Hiervoor is specialistische capaciteit nodig. De ILT krijgt daarnaast extra taken bij de handhaving van passagiersrechten. Het ministerie geeft aan dat na vaststelling van de voorstellen nog een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets volgt.

Artikel 11, lid 5, van het voorstel voor spoorticketing bepaalt dat de toezichthouder bij een klacht over het uitblijven van een overeenkomst binnen zes maanden de voorwaarden van de te sluiten overeenkomst vaststelt. De vragen betreffen daarmee vooral de toepassing en uitvoerbaarheid van deze bevoegdheid en de verhouding tot geschilbeslechting door de rechter.

Het ministerie vindt het daarnaast van belang dat de Commissie de uitvoering actief monitort en wijst erop dat de daarvoor geraamde extra capaciteit voor de uitvoering van het pakket beperkt is.

## 7. Gelijk speelveld en marktordening

De Commissie wil met regels over toegang tot data, tickets en verkoopkanalen een gelijker speelveld creëren tussen vervoerders, ticketverkopers en digitale mobiliteitsdiensten. In het *impact assessment* bij het voorstel over spoorticketing kiest zij voor beleidsoptie 3. Deze optie gaat verder dan transparantie en datatoegang, maar laat meer ruimte voor commerciële afspraken dan beleidsoptie 4. In de eerdere rapporteursnotitie wees de rapporteur op de beperkte toelichting op deze keuze en op de sterkere positie van vervoerders die ook eigenaar zijn van een groot verkoopplatform.

In de gesprekken bleek dat de precieze vorm van de regels over spoorticketing veel impact kan hebben op de positie van platforms versus vervoerders, en dat de ideeën over de gewenste verhouding tussen beide uiteenlopen.

NS toont verbindingen van andere vervoerders, maar verwijst reizigers voor de boeking bij voorkeur via *deeplinks* naar de website van de aanbieder. EU Travel Tech vindt dat onvoldoende en wil dat ook de verkoop van tickets wordt opengesteld. Volgens EU Travel Tech en T&E blijft de boeking anders versnipperd en ontstaat geen gelijkwaardige concurrentie tussen verkoopkanalen.

Gesprekspartners wijzen op het risico dat enkele grote distributieplatforms een sterke positie krijgen. DG MOVE verwacht dat naast bestaande partijen ruimte ontstaat voor nieuwe of gespecialiseerde platforms.

Ook de hoofdrailnetconcessie, het Vierde Spoorwegpakket en de recent in werking getreden Europese verordening over spoorweginfrastructuurcapaciteit kwamen in de gesprekken aan de orde. Het ministerie geeft aan dat het van belang is ticketing, capaciteitsverdeling, marktordening en passagiersrechten in samenhang te beoordelen.

Geen van de gesprekspartners sprak steun uit voor optie 4, waarin de ruimte voor commerciële afspraken verder wordt beperkt. Volgens gesprekspartners bestaat bij die variant het risico dat vervoerders vooral uitvoerende partijen worden, terwijl veel expertise en ondernemerschap juist bij de vervoerders aanwezig is.

## 8. FRAND en open normen

De voorstellen stellen eisen aan vergoedingen en overige commerciële en technische voorwaarden. Daarbij worden verschillende formuleringen gebruikt: voor vergoedingen gelden FRAND-normen, terwijl overige voorwaarden onder meer niet oneerlijk mogen zijn. FRAND moet voorkomen dat een marktpartij concurrenten uitsluit door buitensporige tarieven, onredelijke technische eisen of door gunstigere voorwaarden voor de eigen verkoopkanalen te hanteren. Tegelijkertijd is FRAND een open norm.

Het voorstel over **MDMS** bevat daarnaast regels voor een neutrale presentatie van reisopties. De eerdere rapporteursnotitie constateerde dat deze open normen nog weinig houvast geven wanneer partijen geen overeenstemming bereiken.

Met de regels voor neutrale weergave wil de Commissie voorkomen dat betaald aanbod of het aanbod van een geïntegreerde vervoerder hoger in zoekresultaten verschijnt. Een betaalde hogere plaatsing blijft onder voorwaarden mogelijk, mits de gebruiker daarom verzoekt en dit duidelijk wordt aangeduid en toegelicht. EU Travel Tech waarschuwt dat voorgeschreven rangschikkingscriteria de ruimte beperken om op kwaliteit van dienstverlening te concurreren.

De verplichtingen verschillen per voorstel. Bij multimodale boeking mogen marktpartijen volgens DG MOVE een verzoek om te onderhandelen niet weigeren, maar hoeven zij uiteindelijk geen overeenkomst te sluiten. Het voorstel voor spoorticketing verplicht partijen onder de daarin gestelde voorwaarden wel tot contractsluiting, binnen acht maanden na ontvangst van het verzoek. Rover vindt deze termijn te lang, omdat langdurige onderhandelingen de toetreding van nieuwe partijen kunnen belemmeren.

KLM waarschuwt dat lidstaten en rechters de open FRAND-normen verschillend kunnen uitleggen, waardoor de toepassing tussen lidstaten kan uiteenlopen.

## 9. Toegang tot tickets, data en commerciële producten

De afbakening van kortingen, aanbiedingen, abonnementen en andere commerciële producten in het voorstel voor een verordening over spoorticketing bepaalt mede welk aanbod onafhankelijke platforms kunnen tonen en verkopen.

Vervoerders vinden dat de verplichte openstelling niet zonder meer moet gelden voor commerciële producten, zoals abonnementen, loyaliteitskortingen, groepsproducten en

aanbiedingen. Zij beschouwen deze producten als onderdeel van hun concurrentiestrategie en directe klantrelatie. Platforms voeren aan dat vervoerders concurrenten juist via kortingen en bundels kunnen uitsluiten.

## V Onderhandelingen

**Stand van zaken in de Raad**

De Commissie presenteerde de drie voorstellen op 1 juni 2026 in de Raadswerkgroep vervoer. Volgens de Permanente Vertegenwoordiging gaan de onderhandelingen nu vooral over de reikwijdte, de uitzonderingen en de hostingverplichting. Daarnaast staan aansprakelijkheid, kosten en uitvoerbaarheid centraal. Nederland behoort volgens de gesprekspartners tot de ambitieuzere lidstaten die belang hechten aan de doelstellingen van het pakket.

De belangen van de lidstaten lopen uiteen door verschillen in marktordening, spoorcapaciteit en de positie van nationale en regionale vervoerders. Landen met een geïntegreerd nationaal verkoopplatform kijken anders naar verplichte openstelling dan lidstaten met meer open toegang en onafhankelijke ticketverkopers. Ook de gevolgen voor regionale vervoerders spelen een rol. Zij kunnen aansprakelijk worden voor het vervolg van een internationale reis, terwijl hun opbrengst en invloed op de hele reis beperkt zijn. Gesprekspartners verwachten daarom dat de Raad vooral zal inzetten op proportionaliteit, meer uitzonderingen en uitvoerbaarheid.

**Stand van zaken in het Europees Parlement**

In het Europees Parlement proberen de rapporteurs de behandeling van de drie voorstellen gelijktijdig te laten lopen. Volgens Tegethoff wordt zijn ontwerpverslag in december 2026 verwacht en is behandeling in de vervoerscommissie (TRAN) voorzien voor maart 2027, waarna plenaire stemmingen zullen plaatsvinden.

Daniel Attard (S&D, Malta) is rapporteur voor multimodale boeking, Kai Tegethoff (Groenen/EVA, Duitsland) voor spoorticketing en Jan-Christoph Oetjen (Renew, Duitsland) voor de wijziging van de spoorpassagiersrechten. Lara Wolters (S&D, Nederland) is schaduwrapporteur voor spoorticketing. Van de drie EP-rapporteurs sprak de rapporteur alleen met Tegethoff.

De gesprekken wijzen erop dat consumentenbescherming in het Europees Parlement zwaar zal wegen en dat het Parlement bij toegang tot tickets en passagiersrechten mogelijk verder zal willen gaan dan de Raad. Het is nog niet duidelijk in hoeverre de inzet van de EP-rapporteurs op onderdelen op voldoende steun kan rekenen binnen het huidige Parlement. Tegethoff steunt de hostingverplichting en wil de regels voor datastandaarden, minimale overstaptijden en multimodale aansluitingen aanscherpen.




## VI Vervolg van het rapporteurschap

Voor de volgende fase stelt de rapporteur voor een werkbezoek te brengen aan Duitsland, Oostenrijk of Zweden. Bij de selectie van deze landen is gekeken naar de mate van open toegang en concurrentie tussen vervoerders, de internationale verbindingen en de relevantie van de inrichting van de spoormarkt voor het passagierspakket. De rapporteur stelt voor het werkbezoek, bij instemming van de commissie, tijdens het kerstreces in de eerste week van januari 2027 te laten plaatsvinden. Andere commissieleden kunnen desgewenst deelnemen. Het voorstel is uitgewerkt in een afzonderlijke rapporteursnotitie.

Daarnaast voert de rapporteur gesprekken met de Europese Rekenkamer over haar onderzoek naar grensoverschrijdend vervoer en met een Nederlandse koepelorganisatie van MaaS-aanbieders. Ook volgt hij de verdere behandeling in de Raad en het Europees Parlement. De bevindingen worden betrokken bij het eindverslag.