

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer B. Madlener
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/RS/bs/ATR3645/2024-U129

Uw referentie

Datum

29 november 2024

Onderwerp

Wet digitale aanvraag rijbewijzen

Geachte heer Madlener,

Op 24 oktober 2024 is het voorstel voor de *Wet digitale aanvraag rijbewijzen* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. Daarmee wordt het mogelijk om de foto voor het rijbewijs bij een (RDW-erkende) fotograaf te maken en daarmee:

- het rijbewijs digitaal te verlengen (of opnieuw aan te vragen in het geval van bijvoorbeeld verlies of vermissing);
- een rijbewijs met een digitale foto en handtekening elektronisch (digitaal) aan de balie van het gemeentehuis aan te vragen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het voorstel regelt de juridische verankering van de werkwijze met de digitale aanvraag van een rijbewijsverlenging. Deze werkwijze is in de afgelopen jaren al in bijna alle gemeenten geïntroduceerd op basis van een experiment(fase). Uit de evaluatie van de experimentperiode volgt dat de betrokken partijen (waaronder rijbewijshouders, gemeenten, RDW en fotografen) voorstander zijn van het voortzetten van de digitale aanvraagmogelijkheid. Voor houders van een rijbewijs kan de digitale verlengingsaanvraag kosten en tijd besparen. Daarnaast draagt de

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

digitale aanvraagmogelijkheid bij aan de fraudebestendigheid van het proces. Het voorstel is in lijn met het ATR-advies uit 2022 om de digitale rijbewijsverlenging in alle gemeenten in Nederland mogelijk te maken.¹

Ten opzichte van de experimentfase sinds 2018 bevat het wetsvoorstel nog een organisatorische wijziging. Deze zal niet substantieel van invloed zijn op de regeldrukeffecten. Het gaat hierbij om de formele rol van de RDW. De RDW zal namens de burgemeester de rijbewijs-aanvraag behandelen en hierbij de identiteit van de aanvrager controleren. Voor aanvragers blijft de situatie gelijk dat zij een rijbewijs aan de gemeentebalie moeten ophalen. Verder verleent de RDW-erkenning aan fotografen die willen deelnemen aan de mogelijkheid om het rijbewijs digitaal te verlengen met behulp van een digitale pasfoto. Fotografen moeten daarbij voldoen aan de voorwaarden die de RDW stelt. De RDW controleert fotografen en bekijkt daarbij onder andere hoe fotografen omgaan met persoonsgegevens.

Het college constateert dat het voorstel nut en noodzaak van het voorstel onderbouwt. Het ziet geen aanleiding tot adviespunten bij dit onderdeel.

2. Minder belastende alternatieven

Als een rijbewijshouder de verlenging van het rijbewijs digitaal aanvraagt, levert dit volgens de toelichting een tijdsbesparing op van circa drie kwartier ten opzichte van het proces met een fysieke aanvraag. Deze tijdsbesparing ontstaat vooral doordat maar één keer het gemeentehuis moet worden bezocht (om het verlengde rijbewijs op te halen). Het wetsvoorstel en de digitale aanvraagprocedure zorgen zodoende voor een minder belastende invulling van de regelgeving.

Het college ziet aanleiding voor één aandachtspunt waarmee de regeldruk in de toekomst verder kan worden beperkt. De (digitale) pasfoto is namelijk een gegeven dat burgers en ondernemers regelmatig bij de overheid moeten aanleveren als zij een product of dienst aanvragen. Een pasfoto die aan de wettelijke vereisten voldoet moet bijvoorbeeld worden ingediend bij de aanvraag van een paspoort, een identiteitskaart of een gehandicaptenparkeerkaart en bij bepaalde vergunningen of certificaten.² De digitale aanvraag voor de verlenging van het rijbewijs omvat ook een digitale pasfoto. Deze dient bij een (RDW-)erkende fotograaf te worden gemaakt. Vooralsnog zal deze digitale pasfoto uitsluitend worden benut voor de beoordeling van de verlengingsaanvraag bij het rijbewijs en het produceren van het nieuwe (fysieke) rijbewijspasje. Deze digitale pasfoto wordt vooralsnog exclusief met de RDW gedeeld ten behoeve van de rijbewijs-verlenging. Deze digitale pasfoto kan echter ook voor andere doeleinden en procedures benut worden, zoals hiervoor genoemd. Om onnodige regeldruk - in de vorm van een nieuwe (digitale) pasfoto - te voorkomen is het daarom van belang dat de digitale pasfoto (waar mogelijk) wordt hergebruikt. Door hergebruik van de digitale pasfoto mogelijk te maken kan het kabinet ook voor dit gegeven invulling geven aan het uitgangspunt van éénmalig uitvragen, meervoudig gebruik. Gegeven het privacybelang is het denkbaar dat degene die op de pasfoto staat, instemmingsrecht toekomt met betrekking tot hergebruik van de foto door de overheid. Dit kan bij de uitwerking van het hergebruik nader worden geanalyseerd en afgewogen. Verder is het volgens het college van belang dat burgers zicht kunnen hebben op wanneer en in welke processen de overheid gegevens hergebruikt. Dit is in lijn met het beleid inzake 'regie op gegevens'.

¹ ATR-advies over de wijzigingsregeling inzake experiment digitale rijbewijsaanvraag (d.d. 21-09-2022): <https://www.adviescollegeregeldruk.nl/documenten/adviezen/2022/09/21/atr-advies-wijzigingsregeling-inzake-experiment-digitale-rijbewijsaanvraag>

² Een pasfoto moet bijvoorbeeld worden ingediend bij de aanvraag van een machinistenvergunning, een vaarbewijs en bij bepaalde visa-aanvragen.

2.1 Het college adviseert om hergebruik van de digitale pasfoto mogelijk te maken en daarmee het uitgangspunt 'eenmalig uitvragen, meervoudig gebruiken' te realiseren bij (overheids)processen waar de pasfoto een vereiste is.

Het college is zich ervan bewust dat opvolging van 2.1 mogelijk (ook) wijziging van wetgeving, hardware en/of digitale systemen vergt. Bijvoorbeeld ten aanzien van andere reisdocumenten zoals het paspoort en de identiteitskaart.³ Het college geeft daarom in overweging dit adviespunt via interdepartementale afstemming op te volgen. Om deze reden stuurt het college een afschrift van dit advies aan de staatssecretaris Digitalisering en Koninkrijksrelaties (als verantwoordelijk bewindspersoon voor digitalisering en identiteit (onder andere paspoort en ID-kaart)).

Het voorkomen van fraude met pasfoto's, identiteits- en reisdocumenten is een belangrijke doel, dat ook wordt gediend met de digitale procedure die nu wettelijk wordt verankerd. Indien opvolging van adviespunt 2.1 vraagt om extra waarborgen, is het volgens het college denkbaar dat de digitale pasfoto (die wordt gebruikt voor een aanvraag bij een overheid) van enig waarmerk wordt voorzien.

Als hergebruik van de (digitale)pasfoto vooralsnog niet mogelijk is aan overheidsszijde, verdient het vanuit regeldrukperspectief de voorkeur dat de aanvrager deze (digitale) pasfoto wel zelf kan hergebruiken. Hiervoor is nodig dat de (RDW-)erkende fotograaf de digitale pasfoto ten behoeve van de rijbewijsverlenging digitaal mag delen met de aanvrager. In de praktijk blijkt onduidelijkheid te bestaan over de vraag of dit digitaal delen van de (digitale) pasfoto met de aanvrager (juridisch) is toegestaan. Bij fotograferen die het beeld hebben dat het delen niet is toegestaan, bestaat de vrees dat het delen van de foto negatieve consequenties heeft voor de eigen RDW-erkenning. In ambtelijk overleg heeft uw ministerie aangegeven dat het delen van de digitale pasfoto met de aanvrager wel is toegestaan. Daarbij geldt als voorwaarde dat de fotograaf dit bestand deelt meteen nadat de pasfoto is gemaakt, en dat de fotograaf het bestand met het oog op de privacy vervolgens zo snel mogelijk moet verwijderen. Gelet op het voorgaande is duidelijke communicatie over het toegestane delen van de digitale pasfoto gewenst. Dit kan ook bijdragen aan het voorkomen van onnodige kosten voor bijvoorbeeld het maken van één of meer digitale pasfoto's.

2.2 Het college adviseert duidelijk te communiceren (en in de toelichting bij het wetsvoorstel op te nemen) dat het digitaal delen van de digitaal gemaakte pasfoto door de erkende fotograaf richting de aanvrager is toegestaan.

3. Werkbaarheid

Het voorstel maakt het mogelijk dat de aanvraag voor een rijbewijs-verlenging ook digitaal kan. Naast deze digitale aanvraagroute blijft de fysieke aanvraagmogelijkheid bestaan. Het college constateert dat het wetsvoorstel zodoende meer mogelijkheden creëert voor burgers en ondernemers en daarmee bijdraagt aan de werkbaarheid van de regelgeving. Het ziet geen aanleiding voor adviespunten bij dit onderdeel. Aanvullend merkt het college op dat de opvolging van de

³ De (toenmalig) staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meldde in de Kamerbrief van 2 oktober 2023 dat de bestaande wettelijke kaders van o.a. de Paspoortwet geen belemmering zijn voor instanties om op vrijwillige basis digitale foto's te accepteren, maar dat de huidige hardware en koppelingen met bestaande systemen de voornaamste belemmering vormen om daarmee te beginnen (Kamerstukken II, 2023–2024, 25764, nr. 144).

adviespunten 2.1 en 2.2 ook kan bijdragen aan werkbaarheid van regelgeving voor burgers en bedrijven.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel bevat een kwalitatieve beschrijving van de te verwachten regeldrukeffecten. Voor een deel van de wijzigingen bevat het voorstel ook een kwantitatieve analyse van de regeldrukeffecten. Zo maakt het voorstel duidelijk dat door de digitale aanvraagroute een tijdsbesparing van 45 minuten mogelijk is.

Het college stelt vast dat de regeldrukeffecten-analyse nog niet compleet is. De voornaamste tekortkomingen:

- Niet duidelijk is wat de eenmalige en structurele kosten zijn voor nieuwe en al erkende fotografen om digitale pasfoto's te mogen maken t.b.v. digitale rijbewijsverlengingen.
- De toelichting maakt niet duidelijk hoeveel rijbewijsverlengingen er plaatsvinden en hoeveel daarvan inmiddels digitaal verlopen (op grond van de experimentfase).
- De toelichting maakt niet duidelijk bij hoeveel gemeenten op dit moment al een digitale aanvraag mogelijk is, en bij hoeveel gemeenten dit alsnog mogelijk zal worden. En daarmee welke bijdrage het wetsvoorstel nog levert aan het aantal verlengingsaanvragen waarbij de digitale aanvraagmogelijkheid mogelijk is.
- Om de verlenging digitaal te kunnen aanvragen heeft de aanvrager DigiD nodig op niveau substantieel. Als de aanvrager hier nog niet over beschikt kost dit naar verwachting circa 10 minuten tijd om dit alsnog aan te vragen. Niet duidelijk is hoeveel aanvragers (bij benadering) deze verhoging van het DigiD-niveau alsnog moeten regelen om de rijbewijsverlenging digitaal te kunnen aanvragen.

Het voorgaande maakt dat de impact van het wetsvoorstel nog niet volledig duidelijk is. Voor onderbouwde besluitvorming over het voorstel is aanvulling van de regeldrukanalyse op deze punten volgens het college noodzakelijk.

4.1 Het college adviseert de totale regeldrukvermindering door het wetsvoorstel kwantitatief te beschrijven conform de Rijksbrede methodiek.

4.2 Het college adviseert de regeldrukkosten voor erkende fotografen kwantitatief te beschrijven conform de Rijksbrede methodiek.

Een deel van de regeldrukeffecten van de digitale rijbewijsaanvraag zijn op dit moment al aan de orde op basis van de experimentfase. Zo kunnen rijbewijshouders de regeldrukvermindering al ervaren als de digitale aanvraag in hun gemeente al mogelijk is. Om het merkbare effect van het voorstel te verduidelijken geeft het college in overweging om bij opvolging van 4.1 en 4.2 duidelijk te maken welke van deze kosten en besparingen al in de praktijk zijn gerealiseerd in de experimentfase en welke alsnog zullen plaatsvinden naar aanleiding van het wetsvoorstel.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij de voorgenomen Wet digitale aanvraag rijbewijzen:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in de toelichting bij het besluit wordt toegelicht op welke wijze u met de voorgenomen adviespunten rekening hebt gehouden. Indien het voorstel naar aanleiding van de consultatiefase (ingrijpend) wijzigt, verzoekt het college u om het aangepaste voorstel aan ATR toe te sturen, opdat het college kan beoordelen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

Persoonlijke gegevens

Voorzitter

Persoonlijke gegevens

Secretaris