

No. W17.25.00295/IV

's-Gravenhage, 10 december 2025

Bij Kabinetsmissive van 14 oktober 2025, no.2025002299, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de structurele invoering van de mogelijkheid van digitale aanvraag van rijbewijzen (Wet digitale aanvraag rijbewijzen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de Wegenverkeerswet 1994 (Www 1994) en beoogt, in vervolg op een geslaagd experiment, het digitaal aanvragen van rijbewijzen bij de Dienst Wegverkeer (RDW) en het verlengen of vervangen daarvan definitief mogelijk te maken. Dat experiment werd gestart in 2018, eindigde in 2024 en is vervolgens geëvalueerd. Deze regeling wordt nu definitief gemaakt, waarvoor in het voorstel tevens een aantal aanvullende zaken wordt geregeld. Ook wordt een aantal technische wijzigingen voorgesteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over een te ruime delegatiegrondslag en over de toepasselijkheid van het Unierecht op een erkenningsregeling voor fotografen. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Delegatiegrondslag

Het voorgestelde artikel 121, eerste lid, van de Www 1994, bepaalt dat gemeenten een vergoeding verschuldigd zijn aan de RDW wanneer de RDW een rijbewijs afgeeft, indien de aanvraag bij de burgemeester is ingediend. Die bepaling bevat tevens een overzicht van kostensoorten waaruit die vergoeding mag bestaan. Het tweede lid bepaalt dat de RDW aan de burgemeester een tarief verschuldigd is

**AAN DE KONING**

indien een elektronische aanvraag bij de RDW is gedaan, verminderd met een door de RDW vastgestelde vergoeding. Het derde lid voorziet in een delegatiegrondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere regels te stellen.

De Afdeling merkt op dat een delegatiegrondslag zo concreet en nauwkeurig mogelijk moet worden begrensd en dat het de voorkeur verdient dat een delegatiegrondslag wordt beperkt tot het stellen van regels bij amvb.<sup>1</sup> De voorgestelde tekst van de bepaling voldoet hier niet aan, omdat niet in een concrete begrenzing is voorzien. Evenmin is duidelijk welke onderwerpen worden geregeld bij amvb en voor welke onderwerpen het niveau van een ministeriële regeling volstaat.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel aan te passen door de delegatiegrondslag nader te begrenzen en te betrekken op het eerste en tweede lid van het voorgestelde artikel 121 Wwv 1994.

## 2. Unierechtelijke duiding

In de toelichting bij het voorstel wordt gesteld dat de erkenning van fotografen voor het elektronisch vastleggen en aan de RDW verzenden van een pasfoto en een handtekening ten behoeve van de elektronische aanvraag van het rijbewijs, een manier is om uitvoering te geven aan artikel 3, eerste lid, van de derde Rijbewijsrichtlijn.<sup>2</sup> Vervolgens wordt vastgesteld dat de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is, omdat de rijbewijsrichtlijn is gebaseerd op een bepaling die deel uitmaakt van de vervoersparagraaf uit het EU-werkingsverdrag.

De Afdeling verwijst hier naar haar eerdere advies<sup>3</sup> ten aanzien van de tijdelijke regeling die het experiment met het digitaal aanvragen van rijbewijzen mogelijk maakte.<sup>4</sup> Los van de vraag of de Dienstenrichtlijn<sup>5</sup> van toepassing is, levert de erkenningsregeling een belemmering op van de Unierechtelijke vrijheid van vestiging.<sup>6</sup> Dat betekent dat in de toelichting een rechtvaardiging moet worden gegeven in het licht van het algemeen belang.

---

<sup>1</sup> Zie ook Aanwijzingen 2.23 tot en met 2.25 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 6, 'Overeenstemming met regels inzake vrij verkeer van diensten'.

<sup>3</sup> W17.17.0368/IV, Kamerstukken-II 2018/19, 35261, nr. 4.

<sup>4</sup> Besluit van 14 september 2018, houdende tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met de elektronische aanvraag van rijbewijzen, Stb. 2018, 329.

<sup>5</sup> Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PbEU (2006), L376/36.

<sup>6</sup> HvJEU 15 oktober 2015, zaak C-168/14, Grupo Itevelesa e.a. t. Oca Inspección Técnica de Vehículos SA en Generalidad de Cataluña, ECLI:EU:C:2015:685, punten 52-54.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend. De vice-president van de Raad van State,