

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw mr. drs. A.W.H. Bertram
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4527/2026-U078

Uw referentie

Datum

18 mei 2026

Onderwerp

Besluit digitale aanvraag rijbewijzen

Geachte mevrouw Bertram,

Op 21 april 2026 is het voorstel tot wijziging van het *Reglement rijbewijzen en het Besluit erkenningen wegverkeer* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het besluit is een nadere uitwerking van de *Wet digitale aanvraag rijbewijzen*. Deze wijzigende regelgeving regelt de juridische verankering van de mogelijkheid om de pasfoto 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. Ook bestaat de mogelijkheid om de digitale foto te gebruiken om aan de balie van het gemeentehuis een rijbewijs(verlenging) aan te vragen. Verder regelt het besluit de specifieke (RDW-)erkenning voor fotografen. Deze erkenning moeten fotografen bezitten om pasfoto's te kunnen maken ten behoeve van de digitale (rijbewijs)verlenging.

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

De mogelijkheid om een rijbewijs digitaal te verlengen is in de afgelopen jaren geïntroduceerd op basis van een experiment bij gemeenten. De uitkomsten van die experimentperiode zijn positief en maken duidelijk dat rijbewijshouders, gemeenten, de RDW en fotografen voorstander zijn van het voortzetten van de digitale aanvraagmogelijkheid. Voor houders van een rijbewijs

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

kan de digitale verlengingsaanvraag kosten en tijd besparen. Deze besparing ontstaat vooral omdat maar één keer een bezoek aan het gemeentehuis nodig is (voor het ophalen van het rijbewijs). Zonder de digitale verlengingsmogelijkheid was tweemaal een bezoek aan het gemeentehuis nodig, voor het doen van de aanvraag en het ophalen van het rijbewijs. Het voorstel is ook in lijn met het ATR-advies uit 2022 om de digitale rijbewijsverlenging in alle gemeenten in Nederland mogelijk te maken.¹

Naast de digitale aanvraagmogelijkheid regelt het voorstel de specifieke (RDW-)erkenning voor fotografen. De vereisten die met deze erkenning samenhangen komen grotendeels overeen met de huidige eisen die de RDW al stelt aan fotografen die de digitale pasfoto en aanvraagmogelijkheid aanbieden. Een deel van de vereisten wordt in lagere regelgeving uitgewerkt.

Het college ziet geen aanleiding voor aandachtspunten met betrekking tot nut en noodzaak van de bepalingen in het voorgestelde besluit.

2. Minder belastende alternatieven

Het besluit regelt de RDW-specifieke erkenning voor fotografen. Het college onderkent daarbij dat een deel van de verplichtingen voor fotografen volgt uit separate wetgeving. Zo bepaalt de Wet Merk (Modernisering Erkenningenstelsel) dat voor een basis-erkenning bij de RDW eens per drie jaar een verklaring omtrent gedrag (VOG) moet worden aangevraagd en overlegd. Ook fotografen moeten deze VOG overleggen, omdat zij anders niet in aanmerking komen voor de basiserkenning die noodzakelijk is om een fotograaf-specifieke erkenning te krijgen. Bij de Wet Merk heeft ATR geadviseerd te kiezen voor continue screening van VOG's.² De effectiviteit van de VOG-verplichting is daarmee groter, omdat sneller na een zware overtreding de erkenning zal worden ingetrokken. Ook zijn de (regeldruk)kosten voor aanvragers lager, omdat maar eenmalig een aanvraag nodig is. Vanuit doelbereik en regeldrukperspectief verdient de VOG-verplichting met continue screening in beginsel dan ook de voorkeur. Vanwege bestuurlijke lasten en ingrijpendheid van deze methode is volgens het kabinet bij de wet MERK van continue screening afgezien.³ Onduidelijk is daarbij hoe hoog de bestuurlijke lasten zouden zijn voor de realisatie van de continue screening.

Nu voor een nieuwe doelgroep deze VOG-verplichting van kracht wordt, met daarbij de behorende kosten voor fotografen, wil het college opnieuw aandacht vragen voor het principe continue screening. Voor onderbouwde besluitvorming daarover is een integrale (kosten)effectenanalyse relevant. Tegenover de hierboven genoemde structurele kostenbesparingen staan (extra) kosten voor de ICT-investeringen en onderhoud van technische koppelingen. Daarnaast is het ook van belang om juridisch vast te stellen hoe de invulling van de VOG-verplichting met continue screening zich verhoudt tot de huidige wettelijke bepaling dat de VOG eens per drie jaar moet worden overlegd na afgifte van de basiserkenning. Een integraal beeld van de kosten(effecten) en de juridische basis maakt onderbouwde besluitvorming mogelijk. Om deze reden geeft het college in overweging om een dergelijk beeld op te stellen en op basis daarvan te bepalen of en hoe de VOG-verplichting in de toekomst effectief en proportioneel kan worden vormgegeven. Indien daarvoor wijziging van de wet noodzakelijk blijkt, geeft het college in overweging om een voorstel op dit punt voor te bereiden.

¹ [Adviescollege toetsing regeldruk | wijziging-regeling-experiment-digitale-rijbewijsaanvraag](#)

² [Adviescollege toetsing regeldruk | wijziging-wegenverkeerswet-1994-i.v.m.-de-modernisering-van-het-erkenningstelsel-het-verbeteren-van-de-handhaafbaarheid-en-enkele-andere-wijzigingen](#)

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36164-3.html>

Een tweede aspect waarbij regeldrukbesparing mogelijk lijkt, is de organisatie van het toezicht op de RDW-erkenningen. Het college onderkent het belang van toezicht en handhaving. Adequaat optreden is in geval van fouten of fraude met digitale pasfoto's in het belang van rijbewijshouders en fotografen. Het huidige uitgangspunt is dat RDW-erkende fotografen minimaal één keer per jaar (fysiek) worden bezocht door de RDW.⁴ Op basis van risico-gericht toezicht kan dit volgens de RDW ook vaker zijn. Dergelijke toezichtactiviteiten kosten fotografen de nodige tijd en geld. Het voorstel bevat geen toelichting waarom een toezichtfrequentie van één keer per jaar proportioneel wordt geacht en waarom op basis van de risico-gerichte benadering een lagere frequentie niet mogelijk zou zijn. Gelet op deze ontbrekende informatie, de aard van de fotografie- en toezichtactiviteiten, en de mogelijkheden voor risico-gericht toezicht en handhaving, acht het college een lagere (basis)frequentie voor toezicht mogelijk.

2.1 Het college adviseert te kiezen voor een lagere toezichtfrequentie en meer risico-gericht toezicht.

Het college onderkent dat de toezichtfrequentie niet expliciet in het onderhavig besluit wordt geregeld. Opvolging aan adviespunt 2.1 kan bewerkstelligd worden door in overleg te gaan met de RDW over de invulling van de toezichtstaak. Dit past ook binnen uw verantwoordelijkheid voor het functioneren van het erkenningstelsel.

3. Werkbaarheid

Het voorstel maakt het mogelijk dat de aanvraag van een rijbewijs-verlenging voortaan digitaal kan verlopen. Naast de digitale aanvraagroute blijft de fysieke aanvraagmogelijkheid bestaan. Het college concludeert dat de digitale verlengingsoptie meer mogelijkheden creëert voor burgers en ondernemers en daarmee bijdraagt aan de werkbaarheid van de regelgeving.

Voor de relevante vereisten aan fotografen geldt dat na het onderhavig besluit nog een ministeriële regeling volgt. Daarin worden de eisen uitgewerkt met betrekking tot a) de kwaliteit van de pasfoto, b) de beveiliging van de dataverbinding (de gegevens moeten via een beveiligd kanaal naar de RDW worden gezonden), en c) eisen in verband met de bescherming van persoonsgegevens van de burger. De vormgeving en uitwerking van deze eisen zijn medebepalend voor de werkbaarheid van de regelgeving voor fotografen. Om die reden acht het college het van belang dat in de voorbereiding hiervan fotografen worden geconsulteerd. In ambtelijk overleg met uw ministerie is aangegeven dat daartoe de inbreng van bedrijven zal worden betrokken (mogelijk met een MKB-toets). ATR zal bij de toetsing van de regeling de uitkomsten van deze consultatie betrekken.

Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten met betrekking tot de werkbaarheid van de bepalingen in het voorgestelde besluit.

4. Gevolgen regeldruk

Bij de wet is de te verwachten regeldrukbesparing voor rijbewijshouders berekend. Daaruit volgt dat een besparing van iets minder dan tien euro per aanvraag mogelijk is. Met 375.000 aanvragen per jaar levert dat een besparingspotentieel op van ruim 3,2 miljoen euro. De regeldrukgevolgen voor fotografen zijn echter niet kwantitatief uitgewerkt. Hierdoor is het niet goed mogelijk de proportionaliteit van de verplichtingen te beoordelen evenals de mogelijkheden voor minder belastende alternatieven. Het college merkt daarbij op dat ook bepaalde (leges)kosten aan

⁴ Deze controlefrequentie is expliciet vastgelegd in de 'Bijlage controlebeleid RDW-fotograaf'.

de orde zullen zijn voor fotografen. Hoewel deze kosten niet onder de definitie van regeldruk vallen, worden deze lasten wel vaak door bedrijven als zodanig ervaren.

De (regeldruk)kostenanalyse heeft volgens het college kwantitatieve aanvulling op een aantal aspecten. Het gaat om een gerichte indicatie van de tijdsinvestering en kosten voor fotografen (individueel en als totaal) voor:

- Het moeten aanvragen van de specifieke (RDW-)erkenning fotograaf;
- Het moeten aanvragen van de (RDW-)basiserkenning;
- De instandhouding van de datacommunicatie met de RDW via een beveiligde aansluiting;
- Toezicht en beheer van de erkenningen (met onder andere. een jaarlijkse inspectie op locatie).

Uit een eigen analyse van ATR – op basis van andere al bestaande RDW-erkenningen - volgt dat de jaarlijkse kosten voor een fotograaf voor het voldoen aan de voorgenoemde wettelijke vereisten kunnen oplopen tot boven de € 200,-. Als de tijdsbesteding voor de verschillende handelingen wordt meegerekend kunnen de (regeldruk)kosten meer dan € 300,- bedragen. Het gaat derhalve om wettelijke verplichtingen met substantiële regeldrukgevolgen voor fotografen. Hoewel een deel van deze regeldrukkosten ook in de huidige situatie bestaan, is voor onderbouwde besluitvorming over het voorstel een (aanvullende) kwantitatieve analyse van belang, omdat daarmee de impact van de vereisten duidelijk wordt. Het college onderkent daarbij dat exacte tarieven later zullen worden vastgesteld en niet in het besluit worden gepubliceerd. Het kan bij deze nadere kostenanalyse gaan om een gerichte indicatie, mogelijk met bandbreedtes.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van de verplichtingen voor fotografen kwantitatief uit te werken in de toelichting, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Het gaat ervan uit dat de toelichting bij het voorstel per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze u met de voorgenoemde adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris