

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4071

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 4 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Herziening EU-verordeningen ter stimulering van defensiegerelateerde investeringen ter uitvoering van het ReArm Europe Plan (Kamerstuk 22 112, nr. 4069)

Fiche: Herziening Richtlijn periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en Herziening Richtlijn technische controles langs de weg (Kamerstuk 22 112, nr. 4070)

Fiche: Herziening Richtlijn voor kentekenbewijzen voor motorvoertuigen

Fiche: Richtlijn Behoud en duurzame gebruik van de mariene biodiversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (BBNJ) (Kamerstuk 22 112, nr. 4072)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: Herziening Richtlijn voor kentekenbewijzen voor motorvoertuigen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the registration documents for vehicles and vehicle registration data recorded in national vehicle registers and repealing Council Directive 1999/37/EC
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
24 april 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025) 179 (final)
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/DOC/?uri=CELEX:52025PC0179>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SEC(2025) 119 final, SWD(2025) 96 final, SWD(2025) 97 final, SWD(2025) 98 final en SWD(2025) 99 final
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Transport, Telecom en Energie (Transportraad)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 91, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 24 april publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel tot herziening van de richtlijnen omtrent de controle van motorvoertuigen (APK-richtlijn), wegkantcontroles (*Road Side Inspections*, hierna: RSI's) en kentekenbewijzen (kentekenrichtlijn). Het voorstel heeft als doel om de verkeersveiligheid in de EU verder te verbeteren, bij te dragen aan duurzame mobiliteit en het vergemakkelijken van het vrije verkeer van personen, diensten en goederen in de EU. Er rijden namelijk nog steeds onveilige voertuigen in de EU ondanks de herziening van het *Road Worthiness Package* (pakket inzake technische controles voertuigen, RWP) in 2014, andere EU-wetgeving en verbeteringen in voertuigtechnologie. Daarnaast is de huidige richtlijn volgens de Commissie niet voldoende effectief voor de handhaving van regels voor grensoverschrijdend verkeer en de handel in voertuigen.

Dit BNC-fiche gaat over de richtlijn kentekenbewijzen van motorvoertuigen en wil het wetgevingskader voor voertuigdocumenten en inschrijvingsgegevens verbeteren. Het voorstel tot herziening van de richtlijn kentekenbewijzen is onderdeel van een herziening van het pakket inzake technische controle voertuigen. Voor het voorstel tot herziening van de twee andere richtlijnen daarbinnen is een apart BNC-fiche.

De registratie van een voertuig is een administratieve handeling waarmee er toestemming wordt gegeven om een voertuig in het verkeer toe te laten. In het voorstel wordt er een verplichting tot uitwisseling van registratiegegevens tussen lidstaten opgenomen en uiteengezet welke gegevens in nationale voertuigregisters¹ moeten worden geregistreerd en bijgehouden. Daarnaast wordt het toepassingsgebied van de richtlijn uitgebreid van enkel fysieke kentekenbewijzen naar de mogelijkheid tot zowel fysieke als digitale documenten, waaraan de Commissie eisen stelt. Ook stelt de Commissie eisen voor de wederzijdse erkenning van kentekenbewijzen en wordt een procedure voor herinschrijving² van voertuigen in een andere lidstaat beschreven. Wanneer een voertuig wordt afgekeurd bij de Algemene Periodieke Keuring (APK), moet een schorsing van het recht voor gebruik van de openbare weg in het Basisregister Voertuigen vastgelegd moet worden. Deze schorsing blijft van kracht totdat een APK met positief resultaat uitgevoerd is.

Het voorstel bevat ook een verplichting voor lidstaten om nationale contactpunten aan te wijzen voor de uitwisseling van informatie met elkaar en de Commissie. Ook stelt de Commissie voor om een comité op te richten waarmee lidstaten de Commissie kunnen controleren op de uitvoeringen van de uitvoeringsbevoegdheden vastgesteld in deze richtlijn. Verder worden lidstaten verplicht gegevens uit te wisselen over voertuigregistratie, en lidstaten moeten hiervoor verplicht koppelen aan het MOVE-HUB³ systeem van de Commissie. Ten slotte, worden lidstaten verplicht om bepaalde gegevens⁴ om de drie jaar naar de Commissie te sturen. Het voorstel geeft op enkele vlakken ruimte aan de lidstaten om aanvullende eisen te stellen.

Lidstaten moeten bepaalde gegevens verplicht opnemen op het kentekenbewijs, maar mogen extra informatie toevoegen wanneer gewenst.

b) Impact assessment Commissie

In de effectenbeoordeling heeft de Commissie vier beleidsopties en de impact daarvan onderzocht voor het RWP als geheel. De eerste optie betreft efficiënter gebruik van voertuiggegevens en afgifte van mobiele kentekenbewijzen. De tweede optie betreft effectievere technische controles met behulp van teledetectietechnologie om voertuigen met hoge uitstoot te identificeren en vervolgens te kunnen controleren. Deze beleidsoptie geeft de mogelijkheid om motorfietsen vrij te stellen van periodieke technische controles, het verplicht stellen van een jaarlijkse emissietest voor lichte bedrijfsvoertuigen, de keuring van ladingzekerheid, en jaarlijkse periodieke technische controles voor voertuigen ouder dan 10 jaar. Deze beleidsoptie eist dat bij herregistratie het periodieke technische controlecertificaat zes maanden lang wordt erkend als de volgende controle wordt uitgevoerd in de lidstaat van inschrijving. De derde beleidsoptie combineert de meeste maatregelen uit beleidsopties een en twee en stelt daarnaast een aanvullende maatregel voor gegevensbeheer, om procedures en middelen vast te stellen voor de toegang tot technische informatie van voertuigen. Ook stelt deze beleidsoptie voor om

¹ In Nederland is dit het Basisregister Voertuigen, ook wel het kentekenregister. Dit wordt bijgehouden door de RDW.

² Herinschrijving vindt plaats wanneer een voertuig binnen de EU van het ene naar het ander land wordt geëxporteerd.

³ Een door de Europese Commissie ontwikkeld en onderhouden bericht-verzendstelsel t.b.v. uitwisseling van informatie die in het competentiegebied van DG MOVE ligt. Wordt reeds gebruikt voor o.a. uitwisseling van tachograafkaartinfo, handhaving t.a.v. transportondernemers (ERRU) en rijbewijsinformatie.

⁴ Zoals het aantal afgegeven papieren en/of mobiele kentekenbewijzen, het aantal herinschrijvingen van voertuigen uit andere lidstaten, en het aantal schorsingen van het recht voor gebruik van de openbare weg

wegkantcontroles uit te voeren voor lichte bedrijfsvoertuigen (voertuigcategorie N1) en verplichte jaarlijkse periodieke technische controles voor voertuigen ouder dan 10 jaar. Beleidsoptie vier is de meest ambitieuze optie omdat deze het toepassingsgebied van de periodieke technische controles uitbreidt naar alle motorvoertuigen (voor zowel periodieke technische controles als wegingsinspecties) en lichte aanhangwagens (enkel periodieke technische controles). Daarnaast vereist het verdere harmonisatie van testmethoden en wederzijdse erkenning van periodieke technische controles.

De Commissie heeft de voorkeur gegeven aan beleidsoptie drie omdat deze optie het meest effectief wordt geacht om de beoogde beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, een hoge efficiëntie kent en hoge nettovoordelen biedt op het gebied van verkeersveiligheid en kosten. Daarnaast is deze beleidsoptie coherent en evenredig met de doelstellingen en nationaal beleid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In Nederland wordt het beleid omtrent kentekenbewijzen gereguleerd door een combinatie van nationale en internationale, en Europese wet- en regelgeving. Het kentekenbewijs is een belangrijk onderdeel van het voertuigregistratiesysteem, dat wordt beheerd door de Dienst Wegverkeer (RDW). De RDW is verantwoordelijk voor de registratie, afgifte van kentekenbewijzen en het toezicht op naleving, zoals het controleren op documentvervalsing, dubbele registratie, en juistheid van voertuigidentificatienummers. Het kabinetsbeleid is gericht op een veilige, betrouwbare en toekomstbestendige registratie van voertuigen – met focus op digitalisering en gegevensbescherming- en versterking van de Europese interne markt en het vrij verkeer hierbinnen.⁵

Het belangrijkste huidige Europese kader voor kentekenbewijzen is de Richtlijn Kentekenbewijzen⁶ die minimumeisen stelt aan de vorm, inhoud en afgifte van kentekenbewijzen in de EU. Samen met de technische eisen voor voertuigen zorgt de wetgeving rondom voertuigregistratie ervoor dat voertuigen in Nederland veilig de weg op gaan en dat gedurende de gehele levensduur technische minimumeisen gehandhaafd blijven, bijvoorbeeld via technische keuringen zoals APK.

Digitalisering maakt het voor burgers eenvoudiger en veiliger om regie te houden op de eigen voertuiggegevens, met waarborgen voor toestemming en dataminimalisatie. Daarom maakt dit deel uit van een bredere strategische focus van Nederland en de EU op innovatief ketentoezicht, toegankelijke digitale dienstverlening en de ondersteuning van slimme mobiliteit. Parallel aan het fysieke kentekenbewijs wordt door het Ministerie van IenW en RDW gewerkt aan het digitaal tonen, en delen, van kentekengegevens via een smartphone-wallet. Dit past binnen implementatie van Europese wetgeving om een veilige, privacy-vriendelijke en betrouwbare ID-wallet te ontwikkelen, waarmee burgers en bedrijven die dat willen op termijn op en op eigen initiatief digitaal hun persoons- en bedrijfsgegevens kunnen delen.⁷ Dit zal naar verwachting multimodaal reizen makkelijk en digitaal toegankelijk te maken, en deelmobiliteit stimuleren, doordat voertuigdelen vergemakkelijkt wordt

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3437.

⁶ Richtlijn inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen(1999/37/EC, 2022)

⁷ Verordening 2024/1183 tot wijziging van Verordening nr. 910/2014 betreffende Europees kader voor digitale identiteit

doordat het kentekenbewijs gedeeld kan worden met de tijdelijke gebruiker.

Verder heeft het kabinet op 19 december 2022 een position paper⁸ gepubliceerd waarin het kabinet de essentie van het Nederlandse standpunt uiteenzet. Hierin gaf het kabinet aan de herziening van de richtlijn kentekenbewijzen te verwelkomen. De herziening is tijdig, omdat veelal recente ontwikkelingen, zoals innovaties en nieuwe EU-wetgeving op het gebied van veiligheid en duurzaamheid van voertuigen, een update van de richtlijn kentekenbewijzen nodig maken. Ook voertuiggegevens en digitalisering spelen een steeds belangrijkere rol. In het position paper pleitte het kabinet om drie hoofdzaken mee te nemen in de herziening: 1) verbetering van gegevensuitwisseling door de lidstaten; 2) mogelijkheid tot digitalisering van voertuigdocumenten en 3) het tegengaan van herregistratie van gedemonteerde voertuigen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de doelstelling van harmonisatie van de voertuigregistratie binnen de gehele Europese Unie en ziet de herziening als een positieve stap vooruit. Het kabinet onderschrijft de doelstelling van de herziening, namelijk het verder aan elkaar verbinden van de voertuigregisters van de lidstaten via een gemeenschappelijk digitaal knooppunt; de digitalisering van voertuigdocumenten; en het aantal defecte en gemanipuleerde voertuigen op de EU-wegen verminderen. De toegenomen efficiëntie door digitalisering van documenten en processen draagt naar verwachting bij aan vermindering van administratieve lasten.

Verdere harmonisatie bevordert wederzijdse erkenning van registraties, vermindert administratieve lasten bij grensverkeer, en helpt bij de bestrijding van fraude en criminaliteit. Zo worden de interne markt, het vrije verkeer en het toezicht op voertuigen versterkt.

Het kabinet onderschrijft het voorstel om op termijn verplicht over te gaan van het huidige papieren kentekenbewijs of de kentekencard naar een digitaal kentekenbewijs op een mobiel apparaat. Hierbij wordt altijd nog de mogelijkheid geboden aan de aanvrager om op verzoek een fysiek document te ontvangen. Dit past binnen de algehele digitaliseringsstrategie van de RDW rondom voertuigregistratie die gericht is op verbetering van de klantgerichtheid, versterkte veiligheid en fraudebestendigheid en verlaging van de administratieve kosten. Het kabinet staat er positief tegenover dat in het voorstel een digitaal kentekenbewijs ook EU-breed erkend dient te worden. Het kabinet benadrukt hierbij het belang van standaardisatie. Het kabinet is er echter voorstander van om hierbij onderscheid te maken tussen erkenning in het (internationale) verkeer, en erkenning bij de herregistratie. Voor erkenning in het (internationale) verkeer kan het wenselijk zijn om een langere tijdlijn te verschaffen, vanwege mogelijke gevolgen voor handhaving waarvoor een redelijke implementatietermijn nodig is.

Het kabinet is ook voorstander van het verder versterken van efficiënte digitale informatie-uitwisseling tussen verschillende registratieautoriteiten in de EU, met de juiste maatregelen ter bescherming van persoonsgegevens. Verplichte digitale informatie-uitwisseling bij herregistratie van voertuiggegevens, registratiegegevens en tellerstanden tussen lidstaten, leidt tot een verbetering van de verkeersveiligheid en draagt bij aan de bestrijding van fraude en handel in beschadigde en gestolen auto's. Met

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/19/2022296562-2-netherlands-position-paper-roadworthiness-package-rwp>

tevens de verplichting dat de herregistratie van een voertuig gebaseerd moet zijn op informatie van het exporterende land, wordt het proces van herregistratie verbeterd en versterkt omdat alle relevante informatie digitaal aanwezig is. Ook onderschrijft het kabinet de nieuwe verplichting tot het digitaal registreren van elke significante wijziging van een voertuig in relatie tot voertuigveiligheid en milieu. Daarnaast wordt de verplichting onderschreven om de reden van einde registratie (zoals gestolen, demontage) van een voertuig in een lidstaat te registreren.

Nederland wisselt al registratie- en voertuiggegevens uit met een groot deel van de lidstaten ten behoeve van de herregistratie van een voertuig. Daarnaast wordt het digitaal Certificaat van Overeenstemming (eCVO) met Duitsland ten behoeve van de herregistratie uitgewisseld. Het eCVO bevat informatie over de Europese eisen waaraan het voertuig voldoet en bevat alle relevante voertuiginformatie van het voertuig. Vanaf 1 juli 2026 moet deze verplicht digitaal aangeleverd worden door de fabrikant bij een nieuw voertuig. Op basis van deze gegevens vindt de herregistratie van een voertuig plaats. De verplichting zoals omschreven in artikel 15 om bij herregistratie te controleren of de registratie in het land van herkomst van het voertuig in orde is, wordt door het kabinet toegejuicht omdat hiermee bewerkstelligd wordt dat alle lidstaten deze informatie gaan delen. Dit leidt dit tot een zuiverder kentekenregister en lagere administratiekosten voor de lidstaten.

Het kabinet merkt op dat de digitale uitwisseling van voertuig- en registratiegegevens tussen lidstaten alleen effectief kan zijn wanneer de dataset van gegevens groot genoeg is.

De voorgestelde verplichte uitwisseling van tellerstanden, APK-gegevens en/of -rapporten, voertuigstatus (registratiestatus, geëxporteerd, autowrak, gedemonteerd, enz.) naast de voertuig- en registratiegegevens is een goede stap. Het kabinet benadrukt dat digitale uitwisseling alleen effectief kan zijn als er eenduidige definities van de gegevens worden gehanteerd. Deze definities moeten gebaseerd worden op de definities die al voor het eCVO zijn vastgesteld. Om de efficiëntie van gegevensuitwisseling verder te bevorderen, zou het kabinet graag zien dat naast de voorgestelde gegevens ook het eCVO, wanneer deze aanwezig is, wordt geregistreerd in het voertuigenregister zodat het uitgewisseld kan worden.

Voor voertuigen zonder eCVO is het kabinet van mening dat hier een minimale set aan gegevens van het voertuig moet worden geregistreerd. EReg (vereniging van nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de registratie van voertuigen en rijbewijzen in Europa) heeft in 2021 een rapport (zie bijlage 03.a) opgeleverd dat een afgesproken minimale set met data-elementen bevat die volgens EReg door de Europese registratie-autoriteiten zouden moeten worden uitgewisseld. Ten behoeve van harmonisering en data-uitwisseling, is het kabinet er voorstander van om deze set data-elementen op te nemen in de verplichte lijst van Bijlage I, waarin staat uitgezet welke verplichte en optionele gegevens moeten worden opgenomen. Dit is echter in het huidige voorstel nog niet voor alle data-elementen het geval.

Ten behoeve van de informatie-uitwisseling stelt de Commissie het systeem MOVE-HUB verplicht. Het kabinet is hier geen voorstander van maar is van mening dat de internationale gegevensuitwisseling dient plaats te vinden via de bewezen uitwisselingssystematiek van EUCARIS, waarin bestaande services en technische infrastructuur hergebruikt kunnen worden. Alle registratieautoriteiten in de Unie zijn reeds aangesloten op EUCARIS omdat dit systeem verplicht gebruik moet worden op

grond van vele andere EU-verordeningen en richtlijnen binnen het voertuigdomein ten behoeve van bijvoorbeeld de handhaving van Europese regelgeving voor internationaal transport, en het uitwisselen van rijbewijsgegevens. Ten behoeve van herregistratie worden vrijwel alle gegevens die zijn opgenomen in het voorstel al uitgewisseld, daarnaast bevat het een extra set aan voertuig- en registratiegegevens. Tevens bevat EUCARIS de mogelijkheid om het eCVO digitaal uit te wisselen. Het kabinet zal zich er daarom voor inzetten dat EUCARIS blijft worden gebruikt voor internationale gegevensuitwisseling.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Binnen EReg, werkt de RDW al jaren samen met andere Europese registratieautoriteiten aan dit onderwerp. De harmonisatie van (her)registratieprocedures en datakwaliteit is een belangrijk onderwerp. De RDW onderschrijft de algehele ambities van de herziening van de richtlijn, en verschillende aanbevelingen die zij hebben gedaan via EReg komen terug in het voorstel.

Het kabinet is over het algemeen verder in de digitaliseringsslag binnen de voertuigregistratie dan sommige andere lidstaten. Naar verwachting zal het voorstel voor deze lidstaten op sommige vlakken te ambitieus zijn, met name op het gebied van digitale uitwisseling van gegevens.

In het Europees Parlement zal het pakket behandeld worden door het Comité Transport en Toerisme. De rapporteur is nog niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid van de EU is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 91, lid 1, VWEU. Dit artikel geeft de EU de bevoegdheid om, met inachtneming van de bijzondere aspecten van vervoer, bepalingen vast te stellen voor een gemeenschappelijk vervoerbeleid. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag, omdat het voorstel bijdraagt aan vrij verkeer van goederen, diensten en personen, het creëren van een gelijk speelveld door gemeenschappelijke standaarden, en een verbeterde veiligheid door betere handhaving en controle op de staat van voertuigen. Op het terrein van vervoer is sprake van gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, sub g, VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van het de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het voorstel heeft tot doel de verkeersveiligheid in de EU te

verbeteren, en bij te dragen aan duurzame mobiliteit en het vrije verkeer van personen, diensten en goederen in de EU. Vanwege het vrij verkeer van personen, diensten en goederen binnen de EU, is het van belang om gegevens uit te wisselen en te harmoniseren binnen de EU. Dit zorgt ervoor dat voertuigen, wanneer zij geïmporteerd worden of over landsgrenzen heen reizen, gecontroleerd kunnen worden in andere lidstaten. Harmonisatie op dit gebied kan niet op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak nodig. Zonder EU-actie zouden er ongewenste verschillen kunnen ontstaan of blijven bestaan in veiligheids- en milieuprestaties van voertuigen en versnipperde oplossingen worden toegepast. Dit zou leiden tot verstoringen op de interne markt. Daarnaast zou het toezicht en handhaving bemoeilijken, omdat registratiegegevens van voertuigen niet uitgewisseld zouden worden tussen lidstaten. Door de ontwikkeling van EU-brede wetgevingskaders op het gebied van voertuigregistratie wordt het gelijk speelveld op het terrein van vervoer verbeterd en worden belemmeringen op de interne markt voor het vrije verkeer van personen, diensten en goederen weggenomen, en de veiligheid en fraudebestendigheid gewaarborgd. Dit zou niet op doeltreffende wijze door lidstaten afzonderlijk kunnen worden gerealiseerd, gezien het grensoverschrijdende karakter van de voertuigregistratie en herregistratie. Het voorstel laat, waar dit wenselijk is, ruimte aan de lidstaten om aanvullende eisen te stellen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van het voorstel is positief. Het voorstel heeft tot doel de verkeersveiligheid in de EU te verbeteren, bij te dragen aan duurzame mobiliteit en het vrije verkeer van personen en goederen in de EU. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de reikwijdte van het voorstel beperkt is tot wat het best op EU-niveau kan worden bereikt voor de harmonisatie van voertuiginschrijvingsdocumenten en gemeenschappelijke oplossingen voor efficiënte uitwisseling en toegang tot voertuiggegevens.

Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat het ruimte laat voor eigen keuzen, bijvoorbeeld voor wat betreft de vorm van het kentekenbewijs. Wel zorgt het ervoor dat de verschillende vormen binnen de EU erkend dienen te worden, zodat men met het nationaal erkende kentekenbewijs ook de grens over kan. Er wordt enkel informatie uitgewisseld dat van belang is voor de veiligheid en duurzaamheid van internationaal wegverkeer of herregistratie van de ene lidstaat naar de andere.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel kan volledig worden gefinancierd doorerschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK). Het voorstel voorziet niet in cofinanciering door derden. De kosten in het kader van het MFK 2021–2027 zijn 0,438 miljoen euro, waarvan het volledige bedrag in 2027 staat geprogrammeerd. 2027 is het jaar waarin de uitvoering van het

voorstel/initiatief van start gaat. Hiervan is 0,250 miljoen euro administratieve kosten onder de kop *Single market, Innovation, and Digital*, en 0,188 miljoen euro voor personeelszaken/capaciteit. Voor de daaropvolgende jaren worden de lopende aanpassingskosten geraamd op 0,05 miljoen euro, zonder vooruit te lopen op het volgende MFK. Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van de kosten ter dekking van het aantal werknemers binnen de Europese Commissie (DG MOVE) die begroot is ten aanzien van dit voorstel.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en/of medeoverheden

Het voorstel heeft financiële consequenties voor de rijksoverheid en/of medeoverheden. De exploitatie van EU-wetgeving dekt de RDW zelf uit zijn tarieven. Het Ministerie dekt in ieder geval de gelden voor het uitvoeren van uitvoeringstoetsen. In een nader te uitvragen uitvoerings-toets zal de RDW de implementatiekosten uitwerken, naast de jaarlijkse kosten die (waarschijnlijk) in de tarieven moeten worden verrekend. De implementatiekosten worden in principe gedekt door de RDW, tenzij dit tot ongewenste effecten leidt op de hoogte of kostendekkendheid van de RDW tarieven. In dat geval dekt het Ministerie van IenW als opdrachtgever de implementatiekosten. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Daarnaast zal het uitvoeren van de nationale voortgangsrapportage capaciteit vragen van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, en eventuele inkoopkosten wanneer dit (deels) wordt ondersteund door een onderzoeksbureau.

Naar verwachting worden maatschappelijke kosten verminderd doordat er minder verkeersdoden en -slachtoffers zullen vallen. Tevens zal het voorstel bijdragen aan duurzame mobiliteit door de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen en geluid te verminderen. Dit zal leiden tot een vermindering van de externe kosten van deze emissies.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Dit voorstel heeft weinig tot geen gevolgen voor de regeldruk van het bedrijfsleven en burgers. De meeste impact zit er op de uitvoeringsorganisaties omdat achterliggende systemen moeten worden gekoppeld en er duidelijkheid moet komen over hoe kentekenbewijzen digitaal moeten worden gecontroleerd. De RDW zal een uitvoeringstoets doen die nader zal bepalen hoeveel impact dit heeft in capaciteit en geld.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel zal bijdragen aan een betere werking van de interne markt en verbetering van de concurrentiekracht omdat meer geharmoniseerde oplossingen tot minder versnippering in veiligheids- en milieupresentaties van voertuigen leidt. Een gelijk speelveld wordt hiermee verbeterd en belemmeringen op de interne markt voor het vrije verkeer van personen, diensten en goederen worden weggenomen. Daarnaast zal het bieden van een digitaal kentekenbewijs, naast het fysieke document, bijdragen aan digitaliseringstransitie, het verminderen van administratieve lasten en daarmee de concurrentiekracht van de EU.

Het voorstel heeft geopolitieke implicaties, in de zin dat het bijdraagt aan de open strategische autonomie, veiligheid en weerbaarheid van de EU als geheel. Een geharmoniseerd, fraudebestendig systeem voor voertuigregistratie bemoeilijkt de handel in gestolen voertuigen en voorkomt misbruik bij grensoverschrijdend vervoer. Verbetering van de digitale gegevensuitwisseling zorgt er tevens voor dat autoriteiten snel toegang kunnen krijgen tot de benodigde gegevens, zoals bij grenscontroles, criminaliteit of dreigingen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verplichting tot kentekenregistratie is vastgelegd in de Wegenverkeerswet (1994) en verder uitgewerkt in het Kentekenreglement⁹. Omdat dit een richtlijn betreft, zullen wijzigingen ten opzichte van de huidige richtlijn, waar nodig, moeten worden opgenomen in nationale implementatiewetgeving. In dit geval gaat het om aanpassing van de Wegenverkeerswet (1994), het Kentekenreglement¹⁰ en de onderliggende regelingen. Specifiek gaat het om:

- Het voorgestelde Art. 3 vereist een wijziging van het Kentekenreglement en de onderliggende regelingen, omdat deze op dit moment de uitgifte van digitale kentekenbewijzen verbieden. Ook de mogelijkheid om voor hetzelfde voertuig zowel een digitaal als fysiek kentekenbewijs uit te geven, vereist wijziging van in ieder geval het Kentekenreglement.
- Het voorgestelde Art. 4 voorziet de mogelijkheid om op een fysiek kentekenbewijs een QR-code te plaatsen. Hier is een beleidskeuze vereist.
- Het voorgestelde Art. 5 zou mogelijk wijziging van de bovengenoemde regelgeving vereisen.
- Het voorgestelde Art. 6 vereist wijziging van het Kentekenreglement, omdat er onderdelen toegevoegd worden die in het kentekenregister aanwezig moeten zijn.

Het Commissievoorstel bevat geen handhavings- en sanctioneringsbepalingen. Het voorstel bevat een verplichting richting de lidstaat, namelijk het driejaarlijks rapporteren over de nationale voortgang van de implementatie. Het voorstel past binnen de lijn: decentraal wat kan, centraal wat moet. Er zijn geen interbestuurlijke afspraken tussen de rijksoverheid en medeoverheden nodig betreffende samenwerking.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel tot wijziging van de richtlijn bevat in artikel 12 een bevoegdheid voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor het onderscheidende kenmerk van een lidstaat (NL in geval van Nederland) op het kentekenbewijs of registratie certificaat. Ook heeft de Commissie deze bevoegdheid voor punt 2(f) van bijlage 1 en bijlage 2 in relatie tot niet-verplichte elementen in het geval van wijzigingen in de inhoud of definities van certificaten van overeenstemming in de desbetreffende typegoedkeuringswetgeving van de EU en om rekening te houden met technische, operationele of wetenschappelijke ontwikkelingen. Verder heeft de Commissie de mogelijkheid om in tabel 2 en 3 in bijlage 1 en 2 tags te vermelden die de dataobjecten identificeren die

⁹ Kentekenreglement. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006951/2022-01-01>

¹⁰ Regeling voertuigen. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006951/2022-01-01>

overeenkomen met de verplichte en vrijwillige registratiegegevens. Ten slotte heeft de Commissie in bijlage 3 de mogelijkheid om voor gedelegeerde handelingen rekening te houden met technische, operationele en wetenschappelijke ontwikkelingen. Delegatie van deze bevoegdheden naar de Commissie is mogelijk, omdat de delegatiebevoegdheid niet ziet op essentiële onderdelen van de basishandeling. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat hiermee niet de gewone wetgevingsprocedure hoeft te worden belast, waardoor de benodigde snelheid voor de aanpassing van de richtlijn naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen mogelijk wordt gemaakt. Ook gaat het om aanvullingen/wijzigingen van een bepalingen in de richtlijn, waardoor gebruik van een gedelegeerde handeling meer voor de hand ligt dan een uitvoeringshandeling.

Artikel 13 van het voorstel bakent de gedelegeerde bevoegdheid procedureel af overeenkomstig de afspraken uit het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven. De gedelegeerde bevoegdheid geldt voor een periode van vijf jaar met stilzwijgende verlenging, waarbij het Europees Parlement en de Raad een intrekkingrecht, een recht van bezwaar hebben en de Commissie verplicht is tot het raadplegen van door elke lidstaat aangewezen deskundigen.

Daarnaast kent het voorstel diverse uitvoeringsbevoegdheden toe aan de Commissie:

- Artikel 4 lid 6: gedetailleerde bepalingen betreffende de interoperabiliteitskenmerken van QR-codes die op fysieke kentekenbewijzen worden afgedrukt, en de beveiligingsmaatregelen waaraan die codes moeten voldoen.
- Artikel 5 lid 4: gedetailleerde bepalingen betreffende de technische specificaties van mobiele registratiecertificaten, met inbegrip van verificatiefuncties en de interface met nationale systemen, en procedures voor het informeren van vertrouwde uitgevers van mobiele registratiecertificaten.
- Artikel 6 lid 2: het specificeren van de relevante gegevens uit het Certificaat van Overeenstemming (CVO) in elektronisch formaat.
- Artikel 15 lid 4: het vaststellen van de nodige regelingen voor de implementatie van de functionaliteiten van het in art. 15, lid 2 bedoelde elektronische systeem, en het specificeren van de minimumvereisten voor de opmaak en inhoud van het door de lidstaten te gebruiken bericht. Tevens wordt aangegeven welke autoriteit verantwoordelijk is voor de toegang tot de gegevens en het verdere gebruik ervan.
- Artikel 16 lid 2: het specificeren van het formaat waarin de in art. 16, lid 1 bedoelde gegevens via het e-platform moeten worden meege-deeld.

Het kabinet kan instemmen met de toekenning van deze uitvoeringsbevoegdheden. In de uitvoeringshandelingen zullen geen essentiële onderdelen van de richtlijn geregeld worden. De toekenning van uitvoeringsbevoegdheden is daarmee mogelijk. Daarnaast ligt de keuze voor uitvoeringshandelingen voor de hand, aangezien de handelingen gericht zijn op eenvoudige uitvoering van de richtlijnen. De toekenning van deze uitvoeringsbevoegdheden is ook wenselijk, omdat hiermee niet de gewone wetgevingsprocedure hoeft te worden belast waardoor de benodigde snelheid voor de uitvoering van de richtlijn kan worden geborgd. Op grond van artikel 14, lid 2, worden de uitvoeringshandelingen vastgesteld overeenkomstig de onderzoeksprocedure (artikel 5 van

Verordening 182/2011¹¹). Het kabinet kan zich vinden in de keuze voor de onderzoeksprocedure gelet op het feit dat de uitvoeringshandelingen van algemene strekking zijn en/of betrekking hebben op het milieu (zie artikel 2, lid 2, sub a en sub b, onder iii) van Verordening 182/2011).

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten delen de Commissie uiterlijk op de datum van omzetting de namen en de contactgegevens van hun nationale contactpunten mee en stellen haar onverwijld in kennis van eventuele wijzigingen daarin. Lidstaten hebben vier jaar na de inwerkingtreding om maatregelen te treffen om ook het digitale kentekenbewijs te erkennen. Na deze datum dienen de lidstaten zowel fysieke als digitale registratiecertificaten te accepteren voor de identificatie van het voertuig in het internationale verkeer of voor de herinschrijving ervan in een andere lidstaat.

Voor erkenning in het internationale verkeer is naar verwachting een langere tijdlijn nodig dan voor herinschrijving, vanwege de grote consequenties voor handhaving. Indien alleen een fysiek kentekenbewijs is afgegeven, trekken de bevoegde instanties van de lidstaat waar het voertuig opnieuw is geregistreerd het/de ingediende deel(en) van het kentekenbewijs in en bewaren zij het/de ingetrokken deel(en) gedurende 12 maanden.

De meeste voorgestelde termijnen zijn haalbaar in Nederland. Echter is de termijn van twee jaar na inwerkingtreding om te dienen voldoen aan de richtlijn erg kort, gezien een aantal ambitieuze elementen in het voorstel. Er zijn hiervoor verschillende aanpassingen aan het kentekenregister vereist, zoals verschuiving van registratie eigenaar óf houder, naar eigenaar én houder, en het toevoegen van nieuwe items. Mogelijk vereist implementatie ook systeemherziening wanneer MOVE-HUB het nieuwe platform voor gegevensuitwisseling wordt, zoals voorgesteld.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Vijf jaar nadat de herziene wetgeving is toegepast, moeten de diensten van de Commissie een evaluatie uitvoeren om na te gaan in hoeverre de doelstellingen van het initiatief zijn bereikt. Dit is volgens het kabinet een wenselijke termijn, vanwege technologische ontwikkelingen en voor stroomlijning met ontwikkelingen in gerelateerde wetgeving op het gebied van veiligheid en duurzaamheid in het vervoer.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

¹¹ Verordening (EU) Nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid zal nader geanalyseerd worden in de uitvoeringstoets van de RDW. Op het eerste gezicht zijn de meeste voorstellen technisch uitvoerbaar. Het voorstel om gebruik te maken van MOVE-HUB zou systeemherziening met zich meebrengen voor het Nederlandse voertuigregister. Het kabinet handhaaft hierbij het standpunt dat het bestaande platform voor dergelijke informatie-uitwisseling gebruikt moet worden (EUCARIS). Daarnaast zijn er verschillende aanpassingen aan het kentekenregister vereist, zoals de verschuiving van registratie houder-schap naar registratie eigenaar én houder, alsmede het toevoegen van nieuwe items.

b) Handhaafbaarheid

In Nederland is uitvoering en toezicht belegd bij de RDW en de politie. De richtlijn geeft geen richtsnoeren of verplichtingen betreffende de inrichting van toezicht en handhaving, en doet ook geen uitspraken over mogelijke sancties. Wel heeft een aantal van de voorstellen in de richtlijn invloed op de handhaving in Nederland, met name het moeten uitlezen van digitale kentekenbewijzen – ook van andere EU lidstaten – in het verkeer. Het kabinet werkt aan het uitwerken van de handhavingsstructuur door middel van pilots in samenwerking met de politie.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Een goed werkend Europees voertuigregistratie systeem zou kunnen leiden tot een dalend aantal autowrakken dat illegaal als tweedehands voertuigen naar derde landen worden geëxporteerd en draagt hierdoor bij aan de doelen onder de Circulaire (Motor)voertuigen Verordening dat de Europese Commissie op 13 juli 2023 presenteerde en de Richtlijn Autowrakken.¹²

¹² Richtlijn 2000/53/EG