



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **De RDW geeft onjuiste informatie over omwisselen buitenlands rijbewijs**

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de RDW gegrond en de klacht over het CBR ongegrond.

## Wat is de klacht?

De klacht gaat over Rita<sup>1</sup> die samen met haar man Arnold<sup>2</sup> jarenlang in Zuid-Afrika heeft gewoond en die na terugkeer in Nederland haar Zuid-Afrikaanse rijbewijs niet kon omwisselen voor een Nederlands rijbewijs. In plaats daarvan moest zij opnieuw rijexamen doen bij het CBR. Toen zij na het behalen van dat examen bij de gemeente haar Nederlandse rijbewijs ging aanvragen, kreeg zij te horen dat zij dat rijbewijs ook zonder nieuw rijexamen had kunnen krijgen.

Rita klaagt erover dat de RDW en het CBR haar onvoldoende hebben geïnformeerd over de mogelijkheid om na een langdurig verblijf in Zuid-Afrika een nieuw Nederlands rijbewijs aan te vragen zonder opnieuw rijexamen te hoeven doen omdat zij in het verleden een Nederlands rijbewijs heeft gehad. Doordat zij niet goed is geïnformeerd, heeft zij onnodig kosten moeten maken voor rijlessen en een rijexamen bij het CBR.

## Wat is er gebeurd?

### *De voorgeschiedenis*

Rita is afkomstig uit Zuid-Afrika en heeft daar in 1990 rijexamen gedaan. Met haar Zuid-Afrikaans rijbewijs kwam zij voor haar studie in 1991 naar Nederland. In 1992 heeft zij dat rijbewijs omgewisseld voor een Nederlands rijbewijs. Haar echtgenoot Arnold heeft in Nederland in 1995 rijexamen gedaan en toen ook een Nederlands rijbewijs gekregen. Na het afronden van hun studies emigreerden Rita en Arnold in 1995 naar Zuid-Afrika. Tijdens hun verblijf daar moesten de Nederlandse rijbewijzen weer worden omgewisseld voor Zuid-Afrikaanse rijbewijzen. In februari 2020 remigreerden zij naar Nederland.

### *De problemen met het rijbewijs*

Rita en Arnold zochten informatie over het omwisselen van een buitenlands rijbewijs en vonden die op de website van de RDW.<sup>3</sup> In Nederland mag je met een geldig buitenlands rijbewijs dat is afgegeven in een EU/EVA-lidstaat<sup>4</sup> vijftien of vijf jaar (afhankelijk van de categorie) blijven rijden. Met een rijbewijs dat is afgegeven buiten de EU/EVA mag je maximaal 185 dagen rijden in Nederland. Bij langer verblijf moet je een Nederlands rijbewijs aanvragen. Heb je een rijbewijs dat is afgegeven in een EU/EVA-lidstaat of in een land waarmee Nederland een verdrag heeft afgesloten, dan kan het buitenlandse rijbewijs bij het einde van de periode van geldigheid worden omgewisseld voor een Nederlands rijbewijs. Zuid-Afrika is geen verdragsland. Dit zou betekenen dat Rita en Arnold opnieuw rijexamen moesten doen. Arnold zocht in 2020 contact met de klantenservice van de RDW om navraag te doen. Hij vertelde dat hij in 1995 in Nederland rijexamen heeft gedaan en ook een Nederlands rijbewijs heeft gehad. In het Centraal Rijbewijzenregister was dit echter niet meer terug te vinden en de medewerker van de klantenservice gaf aan dat het opnieuw afleggen van een rijexamen (theorie en praktijk) de enige manier voor hen was om een Nederlands rijbewijs te krijgen. Rita nam rijlessen, deed theorie-examen en slaagde in april 2021 voor haar praktijkexamen. Met die examenuitslag op zak meldde ze zich bij het loket van de gemeente om het nieuwe rijbewijs aan te vragen. De medewerker van de gemeente kreeg bij het registreren van de gegevens van Rita een foutmelding en nam contact op met de RDW. De RDW liet toen aan de medewerker van de gemeente weten dat er op naam van Rita nog een geldig maar verlopen Nederlands rijbewijs stond geregistreerd. Een gevolg hiervan was dat de gemeente niet het nieuw behaalde rijbewijs kon uitreiken, maar dat het verlopen rijbewijs vernieuwd kon worden. Rita had voor de rijlessen en het rijexamen onnodig kosten gemaakt: die kosten bedroegen totaal € 1.312,30.

<sup>1</sup> Fictieve naam.

<sup>2</sup> Fictieve naam.

<sup>3</sup> <https://www.rdw.nl/particulier/voertuigen/auto/het-rijbewijs/buitenlands-rijbewijs/buitenlands-rijbewijs-omwisselen>

<sup>4</sup> Landen van de Europese Unie: België, Bulgarije, Cyprus - alleen Griekse deel, Turkse deel niet, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden. Landen van de Europese Vrijhandelsassociatie: Noorwegen, IJsland, Liechtenstein en Zwitserland.

Arnold had ook rijlessen genomen en zijn theorie-examen gehaald. Nadat Rita van de gemeente had gehoord dat er op haar naam een Nederlands rijbewijs stond geregistreerd, nam Arnold in april 2021 voor de tweede keer contact op met de klantenservice van de RDW. Hij legde de situatie voor en vroeg nogmaals om in het Centraal Rijbewijsregister te kijken of zijn Nederlandse rijbewijs daarin stond geregistreerd. Dat was niet het geval. Na aandringen van Arnold ging de medewerker verder zoeken. Later belde de medewerker terug en vertelde Arnold dat zij in het Centraal Rijbewijsregister het rijbewijs dat Arnold in 1995 in Nederland had behaald, toch had gevonden. Arnold hoefde niet verder te gaan met de examenprocedure bij het CBR en kon alsnog zijn Zuid-Afrikaanse rijbewijs bij de gemeente omwisselen voor een Nederlands exemplaar.

#### *Klacht bij het CBR*

Rita vond dat het CBR haar bij het aanmaken van een profiel om het theorie-examen aan te vragen een waarschuwing had moeten geven dat het niet nodig was om opnieuw examen te doen, omdat ze al over een geldig maar verlopen rijbewijs beschikte. Ze diende daarover op 9 juni 2021 een klacht in bij het CBR. Het CBR reageerde op 28 juni 2021 op de klacht van Rita. Het CBR gaf aan dat het een exameninstituut is en dat het alleen gegevens van kandidaten registreert die bij het CBR examen hebben gedaan. Rita had voorafgaand aan de omwisseling van haar Zuid-Afrikaanse rijbewijs in 1992 geen rijexamen bij het CBR gedaan. Omdat zij niet bij het CBR bekend was, kon zij ook niet gewaarschuwd worden toen zij in 2020 een profiel aanmaakte. Volgens het CBR had Rita bij de RDW een echtheidsverklaring kunnen opvragen. In een echtheidsverklaring geeft de RDW aan of en zo ja met wat voor rijbewijs iemand in het Centraal Rijbewijsregister staat geregistreerd. Die echtheidsverklaring kan dan – met name ook in het buitenland – worden gebruikt bij het aanvragen van een nieuw rijbewijs. Het CBR betreurde de gang van zaken maar vond niet dat het verwijtbaar had gehandeld. Het CBR zag daarom geen aanleiding voor een financiële compensatie en verklaarde Rita's klacht ongegrond.

#### *De eerste klacht bij de Nationale ombudsman*

Rita was niet tevreden met de reactie van het CBR op haar klacht en diende op 28 augustus 2021 een klacht in bij de Nationale ombudsman. Volgens haar had er een link moeten zijn tussen het systeem van het CBR en het Centraal Rijbewijsregister van de RDW. Met zo'n link had voorkomen kunnen worden dat zij zich voor een nieuw rijexamen bij het CBR kon inschrijven. Volgens Rita is duidelijk dat de systemen van het CBR en de RDW falen en daarom vindt zij dat beide instanties aansprakelijk zijn voor haar financiële schade. Uit contact tussen een medewerker van de ombudsman en Rita bleek dat zij ondanks haar verwijten richting de RDW geen klacht bij de RDW had ingediend. Om de RDW de gelegenheid te geven op Rita's klacht te reageren, heeft de Nationale ombudsman de klacht op 13 oktober 2021 ter behandeling naar de RDW gezonden. Hierbij werd specifiek gevraagd in te gaan op de volgens Rita onjuiste informatieverstrekking door de RDW tijdens het telefoongesprek met Arnold in 2020, op de vraag of de gemeente mogelijk andere informatie uit het Centraal Rijbewijsregister kon halen dan de RDW en ook op het verzoek voor vergoeding van de door Rita gemaakte kosten.

#### *Klacht bij de RDW*

De RDW heeft per e-mail van 26 november 2021 op Rita's klacht gereageerd. De RDW ziet het niet als zijn taak om Rita te informeren dat zij geen examen hoefde af te leggen. De RDW kon immers niet weten dat Rita dat op een gegeven moment van plan was. De RDW is beheerder van het Centraal Rijbewijsregister en het CBR registreert in dat register de Verklaring van rijvaardigheid en de Verklaring van rijgeschiktheid. Verder gaf de RDW aan dat de RDW niet weet of het CBR een aanvraag voor deelname aan een theorie- en praktijkexamen had moeten weigeren als er in het register al een rijbewijs stond geregistreerd. Volgens de RDW is er geen wettelijke regeling die verbiedt dat iemand voor een bepaalde categorie een rijexamen doet, als er voor die categorie in het verleden al een rijbewijs is afgegeven. Er zijn volgens de RDW situaties denkbaar waarin iemand opnieuw examen moet doen als hij al een geldig rijbewijs heeft (gehad). De RDW verklaarde Rita's klacht ongegrond.

#### *De tweede klacht bij de Nationale ombudsman*

Rita was niet tevreden met de reactie van de RDW en richtte zich op 18 januari 2022 opnieuw tot de Nationale ombudsman. Ze scheef onder meer dat de RDW niet op alle onderdelen van haar oorspronkelijke klacht is ingegaan. De RDW had geen reactie gegeven op de opmerking van Rita dat haar man Arnold begin 2020 telefonisch contact had gehad met de klantenservice van de RDW en toen te horen had gekregen dat zijn rijbewijs niet meer in het register stond en hij opnieuw examen moest doen. Door dit bericht van de medewerker van de klantenservice, voelden Rita en Arnold zich genoodzaakt om opnieuw rijexamen te doen. Daar kwam bij dat op de website van de RDW duidelijk staat dat je een Zuid-Afrikaans rijbewijs niet kunt omwisselen voor een Nederlands rijbewijs en dat je dan bij langdurig verblijf in Nederland opnieuw rijexamen moet doen. Rita herhaalde nog een keer dat de systemen van de RDW en het CBR beter gekoppeld moeten worden, zodat daarmee voorkomen kan worden dat iemand onnodig opnieuw rijexamen aflegt. Ze sluit haar tweede klacht af met het verzoek om hulp om de gemaakte kosten terug te krijgen.

In verband met Rita's opmerkingen over de klachtafhandeling door de RDW heeft een medewerker van de ombudsman vragen gesteld aan de RDW. Hij informeerde naar het contact van Arnold met de klantenservice van de RDW en naar de onduidelijkheden in de registraties in het Centraal Rijbewijsregister: het leek erop dat de medewerker van de klantenservice blijkbaar niet kon zien dat Arnold eerder een Nederlands rijbewijs had gehad, terwijl de medewerker van de gemeente die informatie wel kreeg.

#### *Reactie van de RDW*

In antwoord op de vragen van de kant van de ombudsman liet de RDW op 25 februari 2022 weten dat niet meer achterhaald kon worden wat er in het telefoongesprek van de klantenservice met Arnold in 2020 is gezegd. De rijbewijsgegevens van Arnold en Rita konden volgens de RDW in het Centraal Rijbewijsregister gevonden worden met hulp van hun naam en geboortedatum, maar niet met het Burgerservicenummer (BSN), omdat het om oude rijbewijsgegevens ging. Misschien had Arnold in het telefoongesprek zijn BSN genoemd, en enkel op basis daarvan kon dat oude rijbewijs dus niet worden gevonden. Het is overigens niet volgens de interne procedure dat een medewerker van de klantenservice nakijkt of iemand nog een oud Nederlands rijbewijs geregistreerd heeft staan. Het is de bedoeling dat de burger die belt in dit soort situaties erop wordt gewezen dat hij een echtheidsverklaring moet aanvragen, aldus de RDW. Als Rita en Arnold dat direct hadden gedaan, dan hadden zij kunnen constateren dat er voor hen beiden nog een geldig maar verlopen Nederlands rijbewijs stond geregistreerd en hadden zij geen nieuw rijexamen hoeven doen. Helaas kan niet vastgesteld worden of de medewerker van de klantenservice Arnold correct heeft geïnformeerd.

Op 19 april 2021 heeft de RDW in het Centraal Rijbewijsregister de persoonsgegevens zonder BSN en de persoonsgegevens met BSN samengevoegd, een zogenaamde dubbele persoonsleutel. Dit betekent dat oude rijbewijsgegevens nu ook met hulp van het BSN teruggevonden kunnen worden.

Rita liet in reactie op een vraag van een medewerker van de ombudsman weten dat de medewerker van de klantenservice van de RDW in het eerste gesprek met Arnold in 2020 niet had gewezen op de procedure om een echtheidsverklaring op te vragen. Als hij hen daarop had gewezen, dan hadden zij dat zeker gedaan en zich veel tijd en kosten bespaard.

#### *Nadere reactie van het CBR*

In reactie op de toegezonden bevindingen van het onderzoek van de ombudsman liet het CBR weten dat de genoemde koppeling tussen het Centraal Rijbewijsregister van de RDW en het CBR-systeem onderbelicht is gebleven. Rita had verwacht dat zij bij het aanmelden voor een rijexamen door het CBR geïnformeerd zou worden als er voor de betreffende rijbewijscategorie al een Verklaring van rijvaardigheid geregistreerd is. Volgens het CBR wordt het register van de RDW bij het aanvragen van een examen wel degelijk geraadpleegd. Hierbij maakt het CBR gebruik van BSN-gegevens en bij Rita leverde de check geen melding van een eerdere Verklaring van Rijvaardigheid. Dit kwam omdat er op dat moment in het Centraal Rijbewijsregister nog geen koppeling bestond tussen de persoonsgegevens zonder BSN en de persoonsgegevens met BSN.

## Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman toetst de klacht van Rita aan het vereiste van goede informatieverstrekking. Dit vereiste houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. In deze zaak draait het om de informatieverstrekking over het omwisselen van een buitenlands rijbewijs.

### Informatieverstrekking door de RDW

Rita en Arnold hebben ooit een Nederlands rijbewijs gehad dat omgewisseld is voor een Zuid-Afrikaans rijbewijs toen zij in Zuid-Afrika gingen wonen. Na 25 jaar keerden zij terug naar Nederland en zagen toen op de website van de RDW dat zij hun Zuid-Afrikaanse rijbewijs niet konden omwisselen voor een Nederlands exemplaar. Dit kon niet omdat Nederland hierover geen afspraken had gemaakt met Zuid-Afrika. Dit zou betekenen dat Rita en Arnold opnieuw rijexamen moesten afleggen bij het CBR. Arnold vond dit vreemd – hij had toch al in 1995 na een examen bij het CBR zijn rijbewijs gehaald en was sindsdien auto blijven rijden en Rita had eerder al in 1992 haar Zuid-Afrikaans rijbewijs omgewisseld voor een Nederlands rijbewijs – en hij nam in 2020 contact op met de klantenservice van de RDW. Hij vroeg of de RDW niet kon zien dat hij een Nederlands rijbewijs had gehad. De medewerker kon dat niet terugvinden en gaf aan dat Arnold opnieuw rijexamen moest afleggen. In reactie op vragen van de ombudsman hierover in de klachtenprocedure gaf de RDW aan dat niet meer achterhaald kon worden wat de medewerker precies heeft gezegd. Volgens de RDW had de medewerker volgens de procedure tegen Arnold moeten zeggen dat deze een echtheidsverklaring had moeten opvragen. Volgens Rita heeft de medewerker Arnold daar niet op gewezen, anders hadden zij die echtheidsverklaring zeker opgevraagd. Omdat niet duidelijk is wanneer en met welke medewerker van de klantenservice Arnold heeft gesproken, kan niet meer vastgesteld worden wat er precies in het gesprek tegen Arnold is gezegd. Het lijkt nu niet redelijk om van hen te verlangen dat zij bewijzen dat zij in 2020 in het telefoongesprek verkeerd zijn geïnformeerd. De ombudsman twijfelt er niet aan dat Arnold er niet op is gewezen dat zij een echtheidsverklaring hadden moeten opvragen. Als zij wel op het aanvragen van een echtheidsverklaring waren gewezen, dan hadden zij deze ongetwijfeld opgevraagd om te voorkomen dat zij opnieuw rijexamen moesten afleggen. Nu dat niet is gebeurd en de ombudsman ervan uitgaat dat de medewerker tegen Arnold heeft gezegd dat hij opnieuw rijexamen moest doen, is de RDW tekortgeschoten in zijn informatieplicht. De RDW heeft gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking. Hiermee is de klacht gegrond.

Daar komt bij dat de informatie over het omwisselen van een buitenlands rijbewijs dat is afgegeven in een land dat niet hoort tot de EU/EVA lidstaten of in een land waarmee Nederland geen verdrag heeft afgesloten, op de website van de RDW ook onvolledig is. Op de webpagina 'Omwisselen buitenlands rijbewijs' wordt niet vermeld dat het in deze situatie toch mogelijk is om dat buitenlandse rijbewijs om te wisselen voor een Nederlands exemplaar, als de houder in het verleden aantoonbaar een Nederlands rijbewijs heeft gehad. Op die webpagina wordt evenmin gewezen op de door de RDW tijdens het onderzoek door de ombudsman genoemde mogelijkheid om een echtheidsverklaring aan te vragen. Ook hiermee heeft de RDW gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

### Informatieverstrekking door het CBR

De ombudsman gaat er vanuit dat de RDW in het telefoongesprek met Arnold heeft laten weten dat het niet mogelijk was een Zuid-Afrikaans rijbewijs om te wisselen en dat zij voor het verkrijgen van een Nederlands rijbewijs rijexamen moesten doen bij het CBR. Deze informatie bleek niet correct, maar was voor Rita en Arnold wel aanleiding om rijlessen te nemen en het theorie-examen aan te vragen bij het CBR. Rita was van mening dat zij bij het aanmaken van een profiel bij het CBR om het examen te kunnen aanvragen, een waarschuwing had moeten krijgen dat zij al een Nederlands rijbewijs had gehad. De systemen van het CBR zijn immers gekoppeld aan het Centraal Rijbewijzenregister van de RDW. Het CBR is bij de behandeling van Rita's klacht slechts deels op dit punt ingegaan door aan te voeren dat het CBR een exameninstituut is en Rita nooit eerder bij het CBR rijexamen heeft gedaan. In reactie op de bevindingen van het onderzoek van de

ombudsman heeft het CBR laten weten dat kandidaten die bij het CBR een aanvraag voor een examen doen, wel degelijk een signaal krijgen als er voor de betreffende rijbewijscategorie al een Verklaring van rijvaardigheid in het Centraal Rijbewijzenregister is geregistreerd. Voor deze check maakt het CBR gebruik van de BSN-gegevens. Tot 19 april 2021 leverde dat alleen een signaal op als de gegevens gekoppeld waren aan een BSN. Bij Rita ging het om oude gegevens die niet gekoppeld waren aan haar BSN, daarom heeft zij bij het aanvragen van het examen geen signaal gekregen.

Het CBR komt normaal gesproken niet in beeld als een burger die een buitenlands rijbewijs moet omwisselen door de RDW correct is geïnformeerd. De burger die met een buitenlands rijbewijs voor langdurig verblijf naar Nederland komt, zal over dit onderwerp in de meeste gevallen eerst op internet gaan zoeken. Hij vindt die informatie dan op de website van de RDW. Dat is de instantie die rijbewijzen afgeeft en hem over dit onderwerp moet informeren. Het kan ook zijn dat de burger bij zijn gemeente informeert omdat de gemeente de nieuwe rijbewijzen uitreikt. Alleen wanneer de informatieverstrekking in eerste instantie niet goed verloopt, kan een burger ten onrechte bij het CBR terechtkomen voor een nieuw rijexamen. Wanneer iemand zich aanmeldt voor een rijexamen controleert het CBR of deze persoon al een Verklaring van rijvaardigheid heeft. Als dat zo is, informeert het CBR deze burger dat hij niet opnieuw hoeft af te rijden. Het CBR vervult hiermee een vangnetfunctie, wanneer de informatieverstrekking door RDW en/of gemeente niet goed verloopt.

In het geval van Rita heeft het CBR haar niet geïnformeerd omdat oudere gegevens tot 19 april 2021 niet automatisch aan het BSN waren gekoppeld. De ombudsman acht dat spijtig. Inmiddels is dit in het systeem veranderd, waardoor andere burgers niet hetzelfde zal overkomen.

## Conclusie

Een medewerker van de klantenservice van de RDW heeft de man van Rita niet goed geïnformeerd over de mogelijkheid om een Zuid-Afrikaans rijbewijs om te wisselen voor een Nederlands exemplaar. Ook de website van de RDW geeft hierover geen volledige informatie. De klacht over de RDW is gegrond vanwege strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

De klacht over de informatieverstrekking door het CBR is niet gegrond omdat het niet primair de verantwoordelijkheid van het CBR was om Rita te informeren. Het CBR heeft slechts een vangnetfunctie welke – zoals hierboven aangegeven – in geval van Rita niet werkte. De ombudsman heeft er met instemming van kennisgenomen dat het CBR zijn systeem inmiddels heeft aangepast.

## Aanbevelingen

De informatie die (de man van) Rita heeft ontvangen van de RDW over het omwisselen van haar Zuid-Afrikaanse rijbewijs voor een Nederlands rijbewijs was niet correct. Het gaat hierbij zowel om de informatie van de website van de RDW als de mondelinge informatie van een medewerker van de klantenservice. Een gevolg hiervan was dat Rita rijlessen nam en bij het CBR een rijexamen deed, terwijl dat achteraf gezien niet nodig was. De Nationale ombudsman ziet hierin aanleiding om de RDW twee aanbevelingen te doen. Hij beveelt de RDW aan:

1. om Rita tegemoet te komen in de kosten die zij in verband met dit rijexamen heeft gemaakt.
2. om de informatie over het omwisselen van een buitenlands rijbewijs dat is afgegeven in een land dat niet hoort tot de EU/EVA lidstaten of in een land waarmee Nederland geen verdrag heeft afgesloten, op de website van de RDW aan te passen. Op de webpagina 'Omwisselen buitenlands rijbewijs' moet worden vermeld dat het in deze situatie toch mogelijk is om dat buitenlandse rijbewijs om te wisselen voor een Nederlands exemplaar, als de houder in het verleden aantoonbaar een Nederlands rijbewijs heeft gehad.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen