

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:4719

Datum uitspraak

12 augustus 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 29 december 2023 heeft de Dienst Wegverkeer (de RDW) de aanvraag van [appellant] om wijziging van het kentekenregister afgewezen. Bij besluit van 17 juni 2024 heeft de RDW het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 29 december 2023 gedeeltelijk herroepen en bepaald dat duplicaatcode "1" wel geregistreerd blijft. [appellant] is eigenaar van een Volkswagen Kever met bouwjaar 1975. [appellant] heeft het voertuig in 1981 van Aruba naar Nederland laten overbrengen. In 1984 heeft het voertuig het kenteken [...] gekregen. Het voertuig is sindsdien verschillende periodes geschorst geweest. Het voertuig staat sinds 22 april 2011 onafgebroken op naam van [appellant]. De kentekenplaten zijn voorzien van een duplicaatcode. De kentekenplaten van het voertuig waren op 1 juni 2016 voorzien van duplicaatcode "2"; er was een "2" op de kentekenplaten aangebracht. Sinds het besluit van 17 juni 2024 zijn de kentekenplaten voorzien van duplicaatcode "1". [appellant] stelt zich op het standpunt dat de RDW heeft nagelaten het geschil op een informele wijze op te lossen.

Volledige tekst

202600001/1/A2.

Datum uitspraak: 12 augustus 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 17 november 2025 in zaak nr. 24/7410 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Dienst Wegverkeer (de RDW).

Procesverloop

Bij besluit van 29 december 2023 heeft de RDW de aanvraag van [appellant] om wijziging van het kentekenregister afgewezen.

Bij besluit van 17 juni 2024 heeft de RDW het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 29 december 2023 gedeeltelijk herroepen en bepaald dat duplicaatcode "1" wel geregistreerd blijft.

Bij uitspraak van 17 november 2025 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 17 juni 2024 vernietigd en de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De RDW heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 10 juli 2026, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en de RDW, vertegenwoordigd door mr. F. Thomas, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is eigenaar van een Volkswagen Kever met bouwjaar 1975 (het voertuig). [appellant] heeft het voertuig in 1981 van Aruba naar Nederland laten overbrengen. In 1984 heeft het voertuig het kenteken [...] gekregen. Het voertuig is sindsdien verschillende periodes geschorst geweest. Het voertuig staat sinds 22 april 2011 onafgebroken op naam van [appellant]. De kentekenplaten zijn voorzien van een duplicaatcode. De kentekenplaten van het voertuig waren op 1 juni 2016 voorzien van duplicaatcode "2"; er was een "2" op de kentekenplaten aangebracht. Sinds het besluit van 17 juni 2024 zijn de kentekenplaten voorzien van duplicaatcode "1".

2. Een belanghebbende kan op grond van artikel 43e van de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw 1994) bij de RDW een verzoek doen om een wijziging van het kentekenregister. [appellant] heeft verzocht om kentekenplaten zonder duplicaatcode. De RDW beoordeelt dan of er aanleiding is de registratie van het kenteken in het kentekenregister te wijzigen. Zie ook: de uitspraak van 27 oktober 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2394](#), onder 5. Na verwijdering van de duplicaatcode "1" in het kentekenregister kunnen er kentekenplaten afgegeven worden zonder duplicaatcode.

3. De RDW stelt zich op het standpunt dat de duplicaatcode "1" op juiste gronden is geregistreerd in het kentekenregister. Er is niet meer te achterhalen wat de exacte datum van het registreren van de duplicaatcode "1" is geweest, wel kan worden achterhaald dat aan

de registratie van de duplicaatcode ten grondslag lag dat de kentekenpapieren vermist zijn geweest, wat in het verleden een grondslag was voor het registreren van een duplicaatcode. Indien de RDW de duplicaatcode zou verwijderen, komt het register niet met de werkelijkheid overeen, waardoor rechtsonzekerheid ontstaat over de registratie van de afgegeven kentekenplaten.

Uitspraak van de rechtbank

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het beroep gegrond is, omdat het besluit van 17 juni 2024 gebrekkig gemotiveerd is. Uit het besluit volgt de motivering zoals die door de RDW in de beroepsfase is gegeven onvoldoende duidelijk. De rechtbank heeft geoordeeld dat de RDW in de beroepsfase het motiveringsgebrek heeft hersteld en daarom kunnen de rechtsgevolgen in stand blijven. Partijen zijn het erover eens dat de registratie van de duplicaatcode lang geleden heeft plaatsgevonden. Volgens [appellant] stond de duplicaatcode al in de periode 1995-1998 op zijn kentekenbewijs. De RDW heeft zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat de registratie van duplicaatcode "1" voor de kentekenplaten in stand moet blijven. [appellant] heeft in 2016 zogenoemde GAIK (Gecontroleerde afgifte en inname van kentekenplaten)-kentekenplaten gekregen. Nu het kentekenbewijs vermist is geweest, kan niet worden uitgesloten dat met het oude kentekenbewijs al eerder GAIK-kentekenplaten zijn aangeschaft. In die zin is volgens de RDW sprake van vermissing van die kentekenplaten. Als de kentekenplaten zonder duplicaatcode zouden worden afgegeven, is het mogelijk dat er dubbele kentekenplaten in omloop zijn. Onder deze omstandigheden kan ook niet worden uitgegaan van een eerste afgifte zoals bedoeld in artikel 20, vijfde lid, van de Erkenningsregeling fabrikanten kentekenplaten. De stelling van [appellant] dat hij het kentekenbewijs nooit is kwijt geraakt, leidt niet tot een ander oordeel.

Hoger beroep

Heeft de RDW het geschil ten onrechte niet informeel opgelost?

5. [appellant] stelt zich op het standpunt dat de RDW heeft nagelaten het geschil op een informele wijze op te lossen. Hij wijst er daarbij onder meer op dat hij diverse klachten heeft ingediend, wat er niet toe heeft geleid dat hij inhoudelijk gelijk heeft gekregen. Hij is daardoor gedwongen om hoger beroep in te stellen. Omdat de RDW zijn klacht niet inhoudelijk heeft beantwoord maar heeft verwezen naar de hogerberoepsprocedure, heeft hij het hoger beroep bovendien inhoudelijk moeten voorbereiden.

5.1. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn standpunt dat de RDW verplicht was het geschil informeel met hem op te lossen. Bovendien volgt uit artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat is voorzien in een regeling voor samenloop wanneer de klacht betrekking heeft op een gedraging waartegen beroep bij de bestuursrechter is of kon worden ingesteld. De klacht hoeft in dat geval niet te worden behandeld.

Het betoog slaagt niet.

Heeft de rechtbank de door [appellant] aangedragen gronden onvoldoende behandeld?

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank in haar uitspraak onvoldoende op zijn gronden is ingegaan. Zo is onvoldoende gemotiveerd waarom het beroep van [appellant] dat sprake is van een eerste afgifte van kentekenplaten is afgewezen. Ook heeft de rechtbank niet aan het evenredigheidsbeginsel getoetst.

6.1. Uit het dossier blijkt dat [appellant] in de beroepsfase geen grond heeft ingediend die

zich richt op de evenredigheid van het besluit. Daarom hoefde de rechtbank niet aan het evenredigheidsbeginsel te toetsen. Verder volgt uit de artikelen 8:69 en 8:77 van de Awb niet dat de rechtbank in haar uitspraak op alle aangevoerde argumenten afzonderlijk moet ingaan. De rechtbank heeft de door [appellant] aangevoerde gronden voldoende besproken in haar uitspraak. Vergelijk hiervoor de uitspraak van 9 juli 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:3101](#), onder 4.1. Het betoog slaagt niet.

Heeft de RDW het gelijkheidsbeginsel geschonden?

7. [appellant] betoogt dat de RDW handelt in strijd met het gelijkheidsbeginsel. [appellant] heeft op de zitting bij de Afdeling zijn gronden op dit punt beperkt tot het standpunt dat sprake is van ongelijke behandeling vanwege het vergelijkbare geval waarvan hij foto's heeft overgelegd. Op de overgelegde foto's is te zien dat op de kentekenplaten van het betreffende voertuig, met het kenteken [...], geen duplicaatcode is aangebracht, terwijl op de bijbehorende kentekenpapieren wel duplicaatcode "1" staat vermeld. Het kentekenbewijs is bovendien voorzien van een embossement, wat erop duidt dat aan de eigenaar wel al GAIK-kentekenplaten zijn afgegeven. De foto's laten volgens [appellant] zien dat in een vergelijkbaar geval de duplicaatcode wél uit het kentekenregister is verwijderd.

7.1. Voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel moet sprake zijn van gelijke gevallen die ongelijk zijn behandeld, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. De RDW heeft zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat niet is gebleken van een gelijk geval dat ongelijk is behandeld. Niet is gebleken dat in het kentekenregister de duplicaatcode van het voertuig met het kenteken DF-FD-85 is verwijderd. Indien voor dit voertuig nieuwe kentekenplaten zouden worden aangevraagd, zouden er kentekenplaten afgegeven moeten worden met een duplicaatcode. Uit de twee overlegde foto's is bovendien niet af te leiden of deze op een gelijktijdig moment zijn gemaakt. Het is daarom mogelijk dat de foto van de kentekenplaten zonder duplicaatcode is genomen op een moment dat nog geen sprake was van vermissing van kentekenpapieren.

Het betoog slaagt niet.

Heeft de RDW terecht geweigerd om het kentekenregister te wijzigen?

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het motiveringsgebrek is hersteld. [appellant] is de kentekenpapieren nooit kwijtgeraakt en een eerdere eigenaar ook niet. Volgens [appellant] moet de RDW bewijzen dat het kentekenbewijs vermist is geweest, en moet de RDW uitzoeken waarom de duplicaatcode in het kentekenregister was geregistreerd. Op grond van de archiveringsvoorschriften had de RDW de informatie over de eerdere duplicaatcode moeten bewaren. De besluitvorming is onzorgvuldig en duidt op wantrouwen richting de burger.

[appellant] betoogt verder, samengevat, dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het verzoek om wijziging van het kentekenregister ten onrechte is geweigerd. Dat er mogelijk eerder GAIK-platen zouden zijn afgegeven met het vermiste kentekenbewijs, is onvoldoende om wijziging van het kentekenregister te weigeren. Het GAIK-systeem is juist opgericht en ingericht om te controleren of meerdere GAIK-kentekenplaten in omloop zijn. Van vermissing van kentekenplaten is geen sprake. De eerste afgifte van GAIK-kentekenplaten vond plaats in 2016. [appellant] heeft daarbij de enige andere kentekenplaten aangeboden. Met de wijziging in september 2008 van de Erkenningregeling fabrikanten kentekenplaten wordt er bij duplicaatcodes een onderscheid gemaakt tussen een duplicaatcode op het kentekenbewijs, en een duplicaatcode op een kentekenplaat. Sinds dat moment hoeft bij een vermissing van

een kentekenbewijs niet ook een nieuwe kentekenplaat te worden aangevraagd, en vice versa. Deze wijziging was bedoeld om situaties zoals die van [appellant] te ondervangen. De RDW heeft ook onderkend dat het GAIK-systeem bij oudere auto's soms aangeeft dat de kentekenplaten van een duplicaatcode moeten worden voorzien, terwijl sprake is van een eerste afgifte van GAIK-kentekenplaten. Duplicaatcodes die onder de oude regeling zijn afgegeven, zouden geen rechtsgevolgen behoren te hebben. Dat in het kentekenregister duplicaatcode "1" vermeld stond, zou in zijn geval daarom niet relevant moeten zijn voor de kentekenplaten die worden afgegeven. Verder zouden de belangen van [appellant] bij wijziging van het kentekenregister zwaarder moeten wegen, nu de duplicaatcode de waarde van zijn voertuig vermindert.

9. De Afdeling stelt voorop dat dit geschil niet gaat over de vraag of de kentekenplaten die in het verleden aan [appellant] zijn afgegeven ook ten tijde van de besluitvorming voldeden aan de geldende regelgeving voor houders van een erkenning voor de productie en afgifte van kentekenplaten. Deze afgifte is een feitelijke handeling, die bovendien plaatsvond vóór de besluitvorming. Zie ook: de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 27 oktober 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2394](#), onder 5. De vraag waar het wel om gaat is of de RDW terecht geweigerd heeft om het kentekenregister te wijzigen. Wijziging van het kentekenregister zou, zoals hiervoor al gezegd, vervolgens tot gevolg hebben dat een aangepaste kentekenplaat kan worden afgegeven aan [appellant]. Verder is niet meer in geschil of in het kentekenregister ten onrechte duplicaatcode "2" was geregistreerd vanwege vermissing van kentekenplaten, omdat dit in de beslissing van 17 juni 2024 is hersteld. De vraag is dus alleen of in het kentekenregister ten onrechte duplicaatcode "1" is geregistreerd.

9.1. Zoals hiervoor is overwogen, kan een belanghebbende op grond van artikel 43e van de WvW 1994 een verzoek doen om wijziging van het kentekenregister. Dit artikel houdt in dat een belanghebbende, indien hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat een gegeven onjuist of ten onrechte in het kentekenregister is opgenomen, onder opgave van die redenen aan de Dienst Wegverkeer een verzoek doen tot wijziging, verwijdering of opnemning van dat gegeven. De RDW neemt een beslissing op dat verzoek.

9.2. Anders dan [appellant] betoogt, is het uitgangspunt bij een wijzigingsverzoek daarmee niet dat de RDW bewijst dat het gegeven juist is opgenomen in het kentekenregister. Het is aan [appellant] om aannemelijk te maken dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de in het kentekenregister geregistreerde informatie niet juist is. Vergelijk: de uitspraak van 18 maart 2026, [ECLI:NL:RVS:2026:1322](#), onder 10.

De RDW heeft verder toegelicht dat duplicaatcodes worden geregistreerd in het kentekenregister of omdat de kentekenplaten vermist zijn óf omdat de kentekenpapieren vermist zijn. In het kentekenregister zelf is vastgelegd dat de duplicaatcode "1" bij kenteken [...] is geregistreerd vanwege vermissing van kentekenpapieren. Vanwege de Archiefwet 1995 en de Selectielijst RDW 2017 en het verstrijken van een periode van 9 jaar na het vervallen van de eerdere tenaamstelling, in 2011, is de exacte datum van het registreren van die duplicaatcode en de achtergrond van de vermelding voor de RDW niet meer te achterhalen. Kortom, de RDW hoefde eventuele gegevens daarover niet te bewaren. De Afdeling is van oordeel dat gelet op het voorgaande geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat sprake is van onzorgvuldige besluitvorming omdat de RDW onvoldoende is nagegaan welke informatie hij over de duplicaatcode kan terugvinden.

9.3. De Afdeling volgt verder de stelling van de RDW dat de omstandigheid dat hij vanwege archiveringsvoorschriften verplicht is om bepaalde informatie op den duur te verwijderen, niet betekent dat een geregistreerd gegeven achteraf moet worden aangepast omdat de

aanleiding niet meer te achterhalen is. Zoals de rechtbank heeft overwogen, kan de RDW niet uitsluiten dat er, vóórdat [appellant] GAIK-kentekenplaten heeft aangevraagd in 2016, eerder GAIK-kentekenplaten zijn aangevraagd met de als vermist opgegeven kentekenpapieren. De RDW heeft daarbij op de zitting toegelicht dat het registratiesysteem "GAIK Online" pas sinds 2007 in werking is, terwijl het voertuig in 2011 op naam van [appellant] is gesteld. Dat betekent dat indien na verwijdering van de duplicaatcode in het kentekenregister aan [appellant] kentekenplaten zouden worden verstrekt zonder duplicaatcode, dubbele kentekenplaten in omloop zouden kunnen zijn. Dat de erkenningsregeling fabrikanten kentekenplaten sinds 1 januari 2008 is veranderd, waardoor duplicaatcodes zijn ontkoppeld in die zin dat een duplicaatcode van het kentekenbewijs niet langer altijd dezelfde is als de duplicaatcode van de kentekenbewijs (Stcrt. 2008, nr. 176, pag. 13, blz. 10), maakt het voorgaande niet anders. Dit neemt namelijk niet weg dat er een eerdere eigenaar met de als vermist opgegeven kentekenpapieren, eerder GAIK-kentekenplaten heeft kunnen aanvragen. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat de RDW zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de registratie van duplicaatcode "1" gelet op het voorgaande in stand moet blijven.

9.4. De Afdeling volgt [appellant] ook niet in zijn betoog dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de in het kentekenregister geregistreerde informatie niet juist is. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de informatie die in het kentekenregister geregistreerd is onjuist is. De enkele stelling dat dit niet klopt, is daarvoor onvoldoende. Uit de door [appellant] en de RDW overgelegde overzichten volgt daarbij dat het voertuig vanaf 1984 verschillende eigenaren in Nederland heeft gehad, en het voertuig pas vanaf 2011 onafgebroken op naam van [appellant] staat. [appellant] heeft dus niet continu zicht gehad op wat er met de kentekenpapieren is gebeurd. Omdat [appellant] niet aan zijn bewijslast heeft voldaan, leidt zijn beroep op de evenredigheid er niet toe dat hij alsnog de kentekenregistratie krijgt die hij wil. Zijn belang weegt niet op tegen het risico dat de zuiverheid van het kentekenregister wordt aangetast.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

10. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

11. De RDW hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Schadevergoeding overschrijding redelijke termijn

12. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling is de redelijke termijn in beginsel overschreden als in een zaak als deze, met een bezwaar, beroep en hoger beroep, de totale procedure meer dan vier jaar heeft geduurd (zie onder meer de uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#), onder 4.3).

13. De redelijke termijn is begonnen met de ontvangst van het bezwaarschrift op 26 januari 2024 en geëindigd met deze uitspraak van de Afdeling. Dit betekent dat de procedure niet langer dan vier jaar heeft geduurd. De redelijke termijn is niet overschreden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. D.A. Verburg en mr. C.H. Bangma,

leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S. de Jong, griffier.

w.g. Daalder

voorzitter

w.g. De Jong

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 augustus 2026

1014