

Vergaderjaar 1995–1996

24 335

Wijziging van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen in verband met de registratie van de dekking van motorrijtuigen in bedrijfsvoorraad

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 januari 1996

Wij stellen het op prijs dat de vaste commissie zo spoedig op het voorstel verslag heeft uitgebracht. Op de daarin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen gaan wij als volgt in.

1. Inleiding

Het vraagstuk waarvoor het onderhavige wetsvoorstel een oplossing beoogt te bieden bestaat, in tegenstelling tot hetgeen de leden van de PvdA-fractie kennelijk lijken te veronderstellen, niet eerst sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994). Onder de Wet aansprakelijkheidsverzekering (Wam) bestond altijd al de mogelijkheid dat een verzekering dekking biedt voor motorrijtuigen die zijn voorzien van een handelaarskenteken en die zijn opgenomen in een bedrijfsvoorraad. Garageverzekeringen worden evenwel tot op de dag van heden veelal niet aan de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) gemeld, omdat het voor de verzekeraars – op wie de plicht daartoe rust – niet doenlijk is elke mutatie in de bedrijfsvoorraad van de verzekerde garagist door te geven. Het ging en gaat immers, zoals in de memorie van toelichting wordt vermeld, om zeer veel mutaties per dag. De WVW 1994, zo antwoorden wij de leden van de PvdA-fractie, geeft – zoals op blz. 2 overlopend naar 3 van de memorie van toelichting is aangegeven – slechts nog meer aanleiding het systeem van registratie te wijzigen. Daarenboven geldt dat de automatisering binnen de RDW ten tijde van de voorbereiding van de WVW 1994 invoering van het voorgestelde systeem nog niet toeliet.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn zowel vertegenwoordigers van verzekeraars als vertegenwoordigers van relevante brancheorganisaties betrokken. Met hun opmerkingen en suggesties is bij de redactie van het wetsvoorstel vanzelfsprekend rekening gehouden. Zij hebben hun reacties vooral tijdens besprekingen mondeling gegeven.

2. Wenselijkheid van een vernieuwde registratie van aan- en afmeldingen

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar een eventuele aansprakelijkheid van de RDW of de Staat in de bestaande praktijk, wanneer vergeefs wordt gepoogd schade te verhalen, omdat er geen verzekeringsmaatschappij in het register bekend is en het niet aanmelden ervan gedoogd is. Voorop staat dat met motorrijtuigen die in een bedrijfsvoorraad zijn opgenomen, uitsluitend gebruik mag worden gemaakt van de openbare weg, wanneer deze motorrijtuigen zijn voorzien van een handelaarskenteken («groene plaat»). De Wam-verzekering voor deze kentekens is wel individueel aangemeld. In die gevallen, waarin van de weg gebruik wordt gemaakt zonder dat een handelaarskenteken is aangebracht, maar wel met een geel kenteken wordt gereden, kan, indien uit het Wam-register geen verzekeraar blijkt omdat de aanmelding achterwege is gelaten, in het kentekenregister worden nagegaan in wiens bedrijfsvoorraad het motorrijtuig is opgenomen. Op die manier kan worden nagegaan wie de eigenaar of houder van het motorrijtuig is. Wanneer blijkt dat de verzekeringsplicht niet is nagekomen, kan de gelaedeerde een beroep doen op het Waarborgfonds Motorverkeer. Wanneer getracht wordt de schade te verhalen op de RDW of de Staat omdat, als gevolg van het gedoogbeleid, in het register geen verzekeraar vermeld wordt, is het naar ons oordeel om meerdere redenen moeilijk voorstelbaar dat een dergelijke vordering vatbaar zou zijn voor toewijzing. Het moet dan gaan om een onwaarschijnlijke samenloop van omstandigheden. De gelaedeerde moet schade hebben geleden doordat hij de identiteit van de verzekeraar niet kan achterhalen met behulp van het Wam-register, omdat in het register van de RDW de verzekeraar niet is geregistreerd. Tevens moet de aansprakelijke persoon weigeren mede te delen wie zijn verzekeraar is. Immers, wanneer hij niet verzekerd is, kan er geen verzekering zijn geregistreerd door de RDW, en dus valt de RDW dan geen verwijt te maken. Bovendien heeft de gelaedeerde in die situatie een recht op schadevergoeding jegens het Waarborgfonds. Het is onwaarschijnlijk dat de aansprakelijke persoon wel verzekerd is, maar weigert de naam van de verzekeraar te noemen. Niet moet worden uitgesloten dat de aansprakelijke persoon in een gerechtelijke procedure kan worden veroordeeld tot het noemen van de naam van de verzekeraar. De gelaedeerde kan uiteraard ook de aansprakelijke persoon zelf aanspreken. Slechts wanneer deze onvoldoende verhaal biedt en alle hiervoor genoemde omstandigheden zich voordoen, – maar dat is, het zij herhaald, zeer onwaarschijnlijk – kan worden gezegd dat het gedogen van het niet-aanmelden van het opnemen van een motorrijtuig in de bedrijfsvoorraad één van de factoren is in een reeks van factoren die ertoe leiden dat de gelaedeerde geen schadevergoeding ontvangt. Zelfs indien deze zeer hypothetische situatie zich zou voordoen, is het nog maar zeer de vraag of de Staat dan wel de RDW daarvoor aansprakelijk zouden kunnen worden gehouden.

Immers, de RDW, de toenmalige Centrale Politie Verkeerscommissie (CPVC) – nu: de Raad van Hoofdcommissarissen – en de Verkeerscommissie Openbaar Ministerie (VCOM) stonden voor een beleidskeuze toen bleek dat de verzekeraars niet in staat waren alle mutaties in de bedrijfsvoorraden door te geven aan de RDW. Gekozen is toen voor een gedoogbeleid. Wanneer de rechter zich naar aanleiding van een vordering tegen de Staat zou moeten buigen over het al dan niet onrechtmatige karakter van die beleidskeuze, zal hij het beleid slechts marginaal kunnen toetsen. Bij die marginale toetsing zal de omstandigheid kunnen worden betrokken dat het alternatief – het handhaven van de meldingsplicht voor motorrijtuigen in bedrijfsvoorraad – voor de verzekeraars onoverkomelijke praktische bezwaren op zou leveren. Het nadeel van handhaven moet

worden afgewogen tegen het nadeel dat gelaedeerden in een hypothetische situatie kunnen lijden.

Overigens is, voor zover ons bekend, in deze gevallen nooit getracht schade te verhalen op de RDW of De Staat. Wij wijzen er evenwel nadrukkelijk op dat deze vragen zich onder het nieuwe systeem niet meer zullen voordoen omdat er niet langer reden zal zijn een niet-aanmelden te gedogen.

De leden van de PvdA-vragen vervolgens of met zoveel woorden een besluit is genomen om tot gedogen over te gaan en zo ja, wie dat besluit wanneer heeft genomen en op welke wijze het openbaar gemaakt is. Het besluit om het niet aanmelden van de dekking van ieder individueel motorrijtuig onder een garageverzekering te gedogen is genomen in een werkgroep van de VCOM, de CPVC en de RDW in december 1987. Het besluit om het niet aanmelden te tolereren werd ingegeven door het vermoeden dat strikte toepassing van de wet zou kunnen leiden tot geheel onverzekerd blijven van de betreffende motorrijtuigen, terwijl de bereidheid tot verzekeren op zich niet ontbrak. De werkgroep was zich ervan bewust dat haar aanbeveling niet zou leiden tot een volkomen doelmatige opsporing, maar heeft haar uiteindelijke keuze voor het gedoogbeleid gemotiveerd als een alleszins passende oplossing in afwachting van de ontwikkelingen met betrekking tot de opzet van een nieuw systeem voor kentekenregistratie en de geïntegreerde handhaving van de motorrijtuiggebonden verplichtingen. In het besluit tot gedogen van het niet aanmelden van de individuele motorrijtuigen onder de dekking van de garageverzekeringen is de Nederlandse Vereniging van Automobiellassuradeuren gekend.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de reden is dat niet-erkende bedrijven niet van de nieuwe regeling gebruik kunnen maken. In het onderhavige wetsvoorstel wordt een motorrijtuig opgenomen in de bedrijfsvoorraad doordat het kenteken wordt aangemeld. Daar waar geen sprake is van een registratief in de bedrijfsvoorraad opnemen van een motorrijtuig kan van de voorgestelde systematiek dus geen gebruik worden gemaakt. Voor zover niet-erkende bedrijven de eigendom krijgen van te verhandelen motorrijtuigen zullen deze allemaal individueel moeten worden aangemeld. Het systeem is in het leven geroepen om de aanmelding van motorrijtuigen in bedrijfsvoorraad te vergemakkelijken. De opneming van een motorrijtuig in een bedrijfsvoorraad geschiedt door de aanmelding via de on-line-verbinding. Niet-erkende bedrijven hebben geen on-line-verbinding, want slechts erkende bedrijven kunnen een on-line-verbinding hebben. Niet-erkende bedrijven kunnen dus per definitie geen bedrijfsvoorraad hebben; de voordelen die het hebben van een bedrijfsvoorraad biedt, behoren niet toe te komen aan personen die zich niet houden aan de voorschriften die de Minister van Verkeer en Waterstaat heeft gegeven. Het is dus niet voorstelbaar dat niet-erkende bedrijven van de regeling gebruik zouden kunnen maken; dit is inherent aan het systeem. Niet-aanmelden zal bij zogenaamde registercontrole aan het licht komen.

Het aantal handelaren dat zonder erkenning bedrijfsvoorraad werkzaam is, is ons niet bekend.

3. Werking van de nieuwe wijze van registratie

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe is nagegaan op welke punten de voorgestelde regeling fraude-gevoelig is en wat op dat punt de bevindingen zijn. Om gebruik te mogen maken van het nieuwe systeem moet de betrokken persoon gerechtigd zijn een bedrijfsvoorraad aan te houden. Aan de erkenning van de bedrijfsvoorraad zijn voorschriften verbonden. Wanneer bedrijven deze voorschriften overtreden, riskeren zij

verlies van die erkenning. Zonder erkenning vervalt de mogelijkheid om motorrijtuigen in een bedrijfsvoorraad op te nemen en moeten de motorrijtuigen normaal te naam worden gesteld, waardoor de APK-plicht en de belastingplicht gelden.

De fraude die men zich zou kunnen voorstellen binnen het hier voorgestelde systeem van dekking van de bedrijfsvoorraad is het opnemen van motorrijtuigen in een bedrijfsvoorraad die daar niet in opgenomen zouden moeten worden, bijvoorbeeld omdat ze niet in eigendom toebehoren aan de erkenninghouder. Het tegengaan van dit onterechte gebruik gebeurt binnen het reguliere toezicht op erkenninghouders, doordat erkende bedrijven periodiek worden bezocht door bedrijfscontroleurs die inspecteren of de aangemelde bedrijfsvoorraad overeenkomt met de werkelijkheid.

Dezelfde leden vragen of het systeem extra werkzaamheden oplevert voor de RDW en zo ja, of daarvan een raming is te maken en voor wiens rekening die kosten komen. Het bouwen van het systeem vergt een eenmalige uitgaven van f 600.000,-. Deze kosten worden gedragen door de RDW. Verder zijn aan de instandhouding en het gebruik van het systeem geen extra werkzaamheden en kosten verbonden.

De aan het woord zijnde leden vragen hoeveel bedrijven «erkend» zijn (in de zin van het Kentekenreglement), welke categorieën bedrijven daaronder vallen, om welke hoeveelheden aan motorrijtuigen in bedrijfsvoorraad het (globaal) gaat en welke mutaties daarbinnen jaarlijks optreden. Op dit moment zijn er ongeveer 16.000 bedrijven erkend in de zin van het Kentekenreglement. Het gaat om natuurlijke personen of rechtspersonen die exploitant zijn van een of meer ondernemingen waar motorrijtuigen bedrijfsmatig worden ingekocht of gefabriceerd met het doel deze te verkopen of te bewerken. Het aantal motorrijtuigen in bedrijfsvoorraad, zoals geregistreerd bij de RDW, bedraagt nu ongeveer 562.000.

Uitgaande van de situatie dat alle dekkingen zijn geregistreerd, verwacht de RDW dat het aantal mutaties in het polisnummer gering zal zijn. Op jaarbasis worden – wanneer we uitgaan van de dekking van drie jaar – 5.000 afmeldingen en 5.000 aanmeldingen van garagepolissen verwacht. Het gaat daarbij dus om bedrijven die van de ene verzekeringsmaatschappij overstappen naar de andere.

Voor wat betreft motorrijtuigen die in of uit een bedrijfsvoorraad gaan, vinden er per jaar 5 miljoen mutaties plaats; 2,5 miljoen maal wordt een motorrijtuig in een bedrijfsvoorraad opgenomen en 2,5 miljoen maal verlaat een motorrijtuig de bedrijfsvoorraad.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de reden is voor het verschil tussen de procedure die moet worden gevolgd bij het opnemen van een motorrijtuig in een bedrijfsvoorraad en de procedure die moet worden gevolgd als een motorrijtuig de bedrijfsvoorraad verlaat. Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven kan het motorrijtuig op verschillende manieren de bedrijfsvoorraad verlaten. In een aantal gevallen is er sprake van een nieuwe tenaamstelling. Deze tenaamstelling dient op het postkantoor, dan wel een districtskantoor van de RDW te geschieden, opdat invulling wordt gegeven aan de persoonlijke verschijningsplicht die is neergelegd in artikel 50, eerste lid, WVW 1994. Hiermede wordt bereikt dat een zo groot mogelijke zekerheid bestaat over de wil van de aspirant-geregistreerde om het kentekenbewijs op zijn naam te stellen en aldus de daarmee samenhangende verplichtingen op zich te nemen. Door het persoonlijk verschijnen kan de juistheid van de persoonsgegevens ook optimaal worden gecontroleerd.

In een aantal gevallen is er geen noodzaak om persoonlijk te verschijnen en kan een bedrijf zelf bewerkstelligen dat een motorrijtuig de

bedrijfsvoorraad verlaat. Wanneer het motorrijtuig in een andere bedrijfsvoorraad overgaat, staan de identiteit en de wil van de nieuwe geregistreerde (het opvolgende erkende bedrijf) voldoende vast, door middel van het erkenningssysteem en de inlog-procedures (zie artikel 62, vijfde lid, WVV 1994). Evenmin wordt de plicht om persoonlijk te verschijnen bij een onafhankelijke instantie van groot belang geacht, wanneer het betreft de melding van export door een in het buitenland woonachtige koper van een motorrijtuig in bedrijfsvoorraad, omdat het hier gaat om een tenaamstelling voor twee weken. Bij het verlaten van de bedrijfsvoorraad als gevolg van demontage of bestemming van het motorrijtuig voor gebruik buiten de weg is geen spreke van een nieuwe tenaamstelling. Wel is er in al deze gevallen een melding (on-line of schriftelijk), waarvan de ontvangst door de RDW wordt bevestigd.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Financiën,
G. Zalm