

Vergaderjaar 2002–2003

28 636

Wijziging van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 ter implementatie van de vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1. Inleiding

Het wetsvoorstel strekt ertoe uitvoering te geven aan richtlijn nr. 2000/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 mei 2000 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en houdende wijziging van de richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG van de Raad (PbEG L 181) (hierna: de vierde Wam-richtlijn). Deze richtlijn, waarvan de tekst als bijlage bij deze memorie is gevoegd,¹ bevat bepalingen die ten doel hebben de positie te verbeteren van personen die slachtoffer zijn geworden van een verkeersongeval met een motorrijtuig in een andere lidstaat van de Europese Unie (hierna: EU) dan die van hun woonplaats. Hiermee wordt voorzien in een lacune in de drie op dit terrein reeds bestaande richtlijnen, die slechts bescherming bieden aan slachtoffers van verkeersongevallen met motorrijtuigen die zich voordoen in de lidstaat van hun woonplaats.

Gezien het sterk toenemende verkeer van personen binnen de EU, mede tot uiting komend in steeds grotere toeristenstromen, is deze richtlijn van groot belang. Afwikkeling van schadegevallen in het buitenland is in het algemeen gecompliceerder dan in eigen land. Er kunnen zich problemen voordoen op het gebied van het verzamelen van bewijsmateriaal (politiereportages, getuigenverklaringen, e.d.); de mogelijkheden om de verzekeraar te identificeren lopen uiteen per land; de verzekeraar kan zich juist in dergelijke omstandigheden minder coöperatief opstellen, waardoor het slachtoffer in zijn vordering ontmoedigd wordt; gezien het van toepassing zijnde beginsel uit het internationaal privaatrecht van de «lex loci delicti» geschiedt de afwikkeling van dergelijke vorderingen volgens het recht van een andere lidstaat dan dat van de lidstaat van woonplaats van het slachtoffer; een en ander speelt zich doorgaans af in een voor het slachtoffer vreemde taal.

Met de richtlijn wordt de afwikkeling van in het buitenland geleden schade door motorrijtuigen voor de slachtoffers vereenvoudigd. Hiertoe worden de volgende voorzieningen getroffen:

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- bij een verkeersongeval met een motorrijtuig in een andere lidstaat dan die van zijn woonplaats krijgt het slachtoffer een rechtstreeks vorderingsrecht jegens de verzekeraar van de aansprakelijke persoon;
- elke verzekeraar die binnen de EU een vergunning heeft voor de uitoefening van de branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen, dient in elke andere lidstaat dan die van zijn vestiging een schaderegelaar aan te wijzen; deze wordt in de lidstaat van woonplaats van het slachtoffer belast met de behandeling en afwikkeling van claims terzake;
- elke lidstaat dient een informatiecentrum op te richten c.q. aan te wijzen waar informatie kan worden verkregen over onder meer de identiteit van de betrokken verzekeraar en van diens schaderegelaar;
- elke lidstaat dient een schadevergoedingsorgaan op te richten c.q. aan te wijzen dat als vangnet fungeert in het geval de verzekeraar of diens schaderegelaar niet of niet adequaat binnen drie maanden op de claim van het slachtoffer reageert dan wel in het geval in het geheel geen schaderegelaar is aangewezen.

Teneinde uitvoering te geven aan het in de richtlijn bepaalde dienen de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (hierna: Wam) en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (hierna: Wtv 1993) te worden aangepast. De aan de richtlijn aangepaste bepalingen dienen uiterlijk 20 januari 2003 te worden toegepast.

Bij de memorie van toelichting is als bijlage een transponeringstabel gevoegd,¹ waarin is aangegeven in welke artikelen van het wetsvoorstel de richtlijnbevestigingen zijn verwerkt.

1.2. Voorgeschiedenis

De eerste Europese richtlijn betreffende de aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen van 24 april 1972 (72/166/EEG; PbEG L 103) (hierna: de eerste Wam-richtlijn), had ten doel de controle aan de grenzen op het internationale verzekeringsbewijs (de zgn. groene kaart) af te schaffen. Daartoe werden de lidstaten verplicht de nodige maatregelen te nemen opdat de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen door een verzekering wordt gedekt. De verzekering moet zich uitstrekken tot het grondgebied van alle lidstaten. Op grond van een tussen de nationale bureaus van verzekeraars van de lidstaten bestaande garantieovereenkomst wordt gewaarborgd dat schade veroorzaakt door een motorrijtuig uit een andere lidstaat door een dergelijk bureau (zgn. groene kaart bureau) wordt vergoed. Dit stelsel van de richtlijn is geïnspireerd door de Benelux-overeenkomst betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen (Verdrag van 24 mei 1966, Trb. 1966, 178).

Bij wet van 22 december 1966 (Stb. 559) was de Wam reeds aangepast aan de Benelux-overeenkomst. De wijzigingen waartoe de eerste Wam-richtlijn aanleiding gaf, konden daarom van technische aard zijn (wet van 8 november 1972, Stb. 616).

De tweede richtlijn betreffende de aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen van 30 december 1983 (84/5/EEG; PbEG L 8) (hierna: de tweede Wam-richtlijn), heeft de verschillen tussen de lidstaten in omvang en inhoud van de verplichte wettelijke aansprakelijkheidsverzekering in aanzienlijke mate verminderd. Hiertoe schrijft deze richtlijn voor dat de verplichte verzekering zowel zaakschade als personenschade moet dekken en wel tot bepaalde minimumbedragen, terwijl de lidstaten tevens worden verplicht tot instelling van een orgaan dat tot taak heeft slachtoffers van verkeersongevallen, veroorzaakt door onverzekerde of niet-geïdentificeerde motorrijtuigen, schadeloos te stellen (in Nederland: het Waarborgfonds Motorverkeer). Ook dienen ingevolge deze richtlijn de familieleden van de verzekeringnemer, van de bestuurder of van iedere

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

andere aansprakelijke persoon, in ieder geval voor wat betreft hun lichamelijk letsel, een bescherming te worden verleend die gelijkwaardig is aan die welke wordt toegekend aan andere derden die het slachtoffer zijn van een ongeval met een motorrijtuig.

De derde richtlijn betreffende de aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen van 14 mei 1990 (90/232/EEG; PbEG L 129) (hierna: de derde Wam-richtlijn), beoogt een nog verdergaande harmonisatie en aanvulling. Voorzien wordt in een verruiming van de kring van slachtoffers die rechten aan de verzekering kunnen ontlenen. De verplichte verzekering moet de aansprakelijkheid dekken voor lichamelijk letsel van alle inzittenden van het motorrijtuig met uitzondering van de bestuurder.

Voorts dienen alle polissen in het kader van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering tegen betaling van een en dezelfde premie dekking te geven in alle lidstaten. De premie verschaft een recht op dekking, zoals deze in de lidstaat waar het ongeval heeft plaatsgevonden door de wet is voorgeschreven. Indien de dekking in laatstgenoemde lidstaat hoger is dan de dekking van het land waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald, dan geldt deze hogere dekking.

Tevens werd de positie van het slachtoffer ten opzichte van het nationale waarborgfonds in die zin versterkt, dat zo'n waarborgfonds van een slachtoffer van een niet verzekerd motorrijtuig niet mag eisen dat deze bewijst dat de aansprakelijke persoon niet kan of niet wil betalen, alvorens de vordering bij het waarborgfonds kan worden ingediend.

Bovengenoemde drie richtlijnen bieden evenwel slechts bescherming aan slachtoffers van verkeersongevallen die zich voordoen in de lidstaat van hun woonplaats. In die richtlijnen wordt geen rekening gehouden met slachtoffers van verkeersongevallen met motorrijtuigen die zich in een andere lidstaat dan die van hun woonplaats hebben voorgedaan, terwijl juist de afwikkeling van schadegevallen in het buitenland vaak extra gecompliceerd is. Naarmate het verkeer tussen de lidstaten toenam, werd duidelijk dat laatstbedoelde slachtoffers behoefte hebben aan een speciale bescherming. Derhalve nam de Europese Commissie in het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw het initiatief deze aangelegenheid voor te leggen aan twee organisaties van het verzekeringswezen: het Comité Européen des Assurances en de Council of Bureaux (de overkoepelende organisatie van groene kaart bureaus). Dit leek op dat moment de meest aangewezen weg, omdat de bestaande richtlijnen op dit gebied, met name de eerste Wam-richtlijn, gebaseerd waren op een evenwichtsrelatie tussen particuliere overeenkomsten van verzekeraars en wettelijke maatregelen. In reactie op dit initiatief werd door de Raad van Bureaus een «Agreement between Bureaux on the protection of visitors» opgesteld (Overeenkomst van Rome van 27 mei 1994), die tot een aanzienlijke verbetering had kunnen leiden van de positie van personen die als bezoekers van een andere lidstaat slachtoffer zijn geworden van een verkeersongeval. Ingevolge deze overeenkomst zou het bureau van het land van de woonplaats van het slachtoffer over de schadevergoeding aan het slachtoffer kunnen onderhandelen namens het bureau van het land waar het ongeval had plaatsgevonden. Hierdoor zou het slachtoffer derhalve een aanspreekpunt in eigen land krijgen. Het probleem voor de bureaus bleek echter dat zij in dit systeem verplicht zouden worden schaden te gaan regelen volgens buitenlandse rechtsregels een gebied waarop zij niet bij uitstek deskundig zijn. Daarnaast zou het een activiteit zijn die niet is gebaseerd op een wettelijke regeling. Toen duidelijk werd dat verzekeraars niet de vereiste overeenstemming konden bereiken, nam het Europees Parlement zelf het initiatief in handen. Bij resolutie van 26 oktober 1995 nodigde het Europees Parlement de Commissie uit om een richtlijnvoorstel te doen en op 13 oktober 1997 volgde een eerste voorstel daartoe. Naar aanleiding van een reeks amendementen van het Europees

Parlement diende de Commissie op 31 maart 1999 een gewijzigd voorstel in, waarna op 21 mei 1999 de Raad een gemeenschappelijk standpunt vaststelde. Op 16 mei 2000 werd de vierde Wam-richtlijn definitief vastgesteld.

1.3 Inhoud van de vierde Wam-richtlijn

Artikel 1

In dit artikel wordt het *toepassingsgebied* van de richtlijn beschreven. Ingevolge het eerste lid, eerste alinea, heeft de richtlijn tot doel bijzondere bepalingen vast te stellen voor slachtoffers die aanspraak kunnen maken op vergoeding van materiële schade of lichamelijk letsel ten gevolge van ongevallen die zich hebben voorgedaan in een andere lidstaat dan die van hun woonplaats en die veroorzaakt zijn door de deelneming aan het verkeer door motorrijtuigen die gewoonlijk zijn gestald en verzekerd in een lidstaat.

Voor alle duidelijkheid zij hier benadrukt dat de richtlijn geen betrekking heeft op ongevallen in de lidstaat waar het slachtoffer woont, ook al zijn zij veroorzaakt door buitenlandse motorrijtuigen uit het richtlijngebied. In dergelijke gevallen voldoet het bestaande systeem aangezien het slachtoffer immers het groene kaart bureau kan aanspreken in de lidstaat van zijn woonplaats. Zo maakt overweging nr. 5 van de richtlijn melding van het feit dat het stelsel van bureaus voor de afgifte van de groene kaart een probleemloze schadeafwikkeling in het land van woonplaats van de benadeelde mogelijk maakt, ook wanneer de andere partij uit een ander Europees land afkomstig is.

Op aandringen van het Europees Parlement is het bereik van deze richtlijn niet beperkt gebleven tot ongevallen binnen de EU. De tweede alinea van het eerste lid bepaalt dat de bepalingen van de richtlijn ook van toepassing zijn op ongevallen buiten de EU, voor zover het een land betreft, waarvan het nationale bureau van verzekeraars, zoals gedefinieerd in de eerste Wam-richtlijn, is aangesloten bij het groene kaart systeem en mits het schadeveroorzakend motorrijtuig gewoonlijk gestald en verzekerd is in een lidstaat en de benadeelde woonachtig is in de EU. In dit verband wordt opgemerkt dat dit niet inhoudt dat Wam-verzekeraars verplicht zijn om hun dekking ook tot deze landen uit te breiden (zie ook overweging nr. 9).

Artikel 2

Dit artikel bevat definities die op deze plaats geen nadere toelichting behoeven.

Artikel 3

Dit artikel schrijft voor dat slachtoffers die beantwoorden aan de in artikel 1 gestelde criteria, op grond van nationaal recht een *rechtstreekse vordering* moeten kunnen instellen tegen de verzekeraar van de aansprakelijke persoon. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat de richtlijn de rechtstreekse vordering dus niet algemeen voorschrijft voor alle slachtoffers van verkeersongevallen. In artikel 6, eerste lid, van de Wam is het rechtstreekse vorderingsrecht, ook voor buitenlandse slachtoffers van verkeersongevallen waarop de Wam van toepassing is, overigens reeds neergelegd, zodat artikel 3 van de richtlijn in Nederland geen implementatie behoeft.

Behalve in het Verenigd Koninkrijk en Ierland bestaat het recht op een rechtstreekse vordering reeds in alle lidstaten. Dientengevolge zal er in de praktijk, behalve voor de twee genoemde lidstaten, niets veranderen.

Ingevolge artikel 4, achtste lid, gaat de richtlijn niet zover dat de rechtstreekse vordering ook tegen de schaderegelaar kan worden uitgeoefend. De richtlijn wil geen wijziging brengen in de bestaande regimes van de rechterlijke bevoegdheid, evenmin als in het toepasselijke recht. Zowel voor de bepaling van het toepasselijke recht als voor de regeling van de rechterlijke bevoegdheid wordt gerefereerd aan de in de lidstaten geldende regels van internationaal privaatrecht. Dit betekent dat in de praktijk een slachtoffer van een ongeval in het buitenland op grond van het EEX-verdrag (Verdrag van Brussel van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken; geconsolideerde versie in PbEG C 27 van 26 februari 1998), zo nodig, toch in de lidstaat van vestiging van de verzekeraar zal moeten procederen en niet in de eigen lidstaat rechtstreeks tegen de schaderegelaar. Met ingang van 1 maart 2002 is het genoemde verdrag voor de lidstaten van de EU, met uitzondering van Denemarken, vervangen door Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEG L 12 van 16 januari 2001). De bepaling waar het hier om gaat is daarin echter ongewijzigd gebleven.

Artikel 4

Krachtens het eerste lid van dit artikel moet elke verzekeraar met een Wam-vergunning een *schaderegelaar* benoemen in elk van de andere EU-lidstaten. Deze schaderegelaar moet in de lidstaat waar hij is aangesteld, zijn woon- of vestigingsplaats hebben. Zodoende kan een verkeersslachtoffer dat buiten zijn eigen land materiële schade of lichamelijk letsel heeft geleden, zich in eigen land richten tot een contactpersoon die zich zal bezighouden met de behandeling en afwikkeling van vorderingen in het kader van de onderhavige richtlijn jegens de verzekeraar van de aansprakelijke persoon, telkens wanneer die verzekeraar niet in de lidstaat van woonplaats van het slachtoffer is gevestigd.

Verzekeraars zijn ingevolge het tweede lid geheel vrij in het aanstellen van schaderegelaars. Dit betekent dat verzekeraars niet alleen als zodanig kunnen aanwijzen hun eigen bijkantoren in de betrokken lidstaten, maar ook bijvoorbeeld andere verzekeraars, gespecialiseerde schaderegelings- en expertisebureaus, tussenpersonen, advocatenkantoren en dergelijke. De lidstaten mogen de keuzevrijheid van de verzekeraars ten aanzien van schaderegelaars niet beperken. Deze vrijheid wordt nog eens benadrukt door het derde lid, waarin is bepaald dat een schaderegelaar voor meer dan één verzekeraar kan optreden.

De taken en bevoegdheden van de schaderegelaar worden in het vierde en vijfde lid beschreven. Hij moet alle inlichtingen verzamelen die nodig zijn om de verzoeken tot schadevergoeding te kunnen afhandelen en moet passende maatregelen nemen om over een afwikkeling te onderhandelen. Blijkens overweging nr. 15 bij de richtlijn wordt onder het afhandelen mede begrepen het uitkeren van de schadevergoeding. Daartoe dient hij over voldoende bevoegdheden te beschikken om de verzekeraar in de gevallen waarop de richtlijn betrekking heeft, tegenover de slachtoffers te vertegenwoordigen en om hun verzoeken volledig af te handelen en om de verzekeraar te vertegenwoordigen voor de nationale autoriteiten. Bovendien moet hij in staat zijn de zaak in de officiële taal (of in voorkomend geval de officiële talen) van de lidstaat van de woonplaats van het slachtoffer te behandelen.

De verzekeraar kan echter niet in de persoon van de schaderegelaar in de lidstaat van woonplaats van het slachtoffer voor de rechter worden gedaagd. In het achtste lid van dit artikel is namelijk bepaald dat de

aanwijzing van een schaderegelaar niet wordt beschouwd als de opening van een bijkantoor van de verzekeraar als bedoeld in de derde richtlijn schadeverzekering van 18 juni 1992 (92/49/EEG; PbEG L 228) en dat een schaderegelaar niet wordt aangemerkt als een vestiging van de verzekeraar in de zin van de tweede richtlijn schadeverzekering van 22 juni 1988 (88/357/EEG; PbEG L 172). Evenmin is de schaderegelaar een vestiging van de verzekeraar in de zin van het EEX-verdrag, noch in de zin van de in de toelichting bij artikel 3 genoemde verordening. Dit brengt mee dat, indien de noodzaak bestaat om de verzekeraar in rechte aan te spreken, het slachtoffer dit uiteindelijk toch in de lidstaat van vestiging van de verzekeraar moet doen, omdat het rechtstreekse vorderingsrecht tegen de verzekeraar (en zoals reeds vermeld bij de toelichting op artikel 3, niet tegen de schaderegelaar) moet worden uitgeoefend. Zoals reeds opgemerkt wordt het toepasselijke recht bepaald aan de hand van de algemeen geldende regels van internationaal privaatrecht en bevat deze richtlijn geen criteria voor de bepaling van het toepasselijke recht.

Het zesde lid geeft aan dat de verzekeraar of diens schaderegelaar binnen een redelijke termijn na indiening van het verzoek tot schadevergoeding, een inhoudelijke reactie moet geven. Het is de bedoeling om gedrag van de verzekeraar te voorkomen dat ertoe leidt dat de schadevergoeding (te) lang op zich laat wachten. Juist in gevallen van buitenlandse schade, waar deze richtlijn betrekking op heeft, dienen dergelijke handelwijzen zo veel mogelijk te worden ontmoedigd. Bovendien moet een serieus voorstel worden gedaan en niet een louter pro forma geformuleerd voorstel om aan deze verplichting te voldoen. Daartoe wordt bepaald dat de verzekeraar of diens schaderegelaar binnen drie maanden nadat het slachtoffer een verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend:

- ofwel een gemotiveerd voorstel tot schadevergoeding moet voorleggen, indien de aansprakelijkheid niet wordt betwist en de schadeomvang vaststaat;
- ofwel, als de aansprakelijkheid wel wordt betwist of de schadeomvang niet volledig vaststaat, een gemotiveerd antwoord moet geven op alle onderdelen van het verzoek tot schadevergoeding.

De richtlijn schrijft voor dat deze verplichting dient te worden afgedwongen op straffe van «passende, afdoende en systematische financiële of daaraan gelijkwaardige administratieve sancties». Daaraan is toegevoegd dat, indien de termijn van drie maanden wordt overschreden, de nationale wet dient te voorzien in vergoeding van interest over de door de verzekeraar voorgestelde of door de rechter toegewezen schadevergoeding. Aan dit voorschrift kan, blijkens overweging nr. 19, uitvoering worden gegeven door te verwijzen naar reeds bestaande nationale voorschriften inzake verdragingschade. In Nederland kan dus worden volstaan met een verwijzing naar artikel 6:119 van het Burgerlijk Wetboek. De tekst van de richtlijn geeft niet aan op welke sancties in dit kader wordt gedoeld. Wel worden in overweging nr. 18 de volgende voorbeelden gegeven:

- administratieve geldboetes, gecombineerd met dwangbevelen;
- regelmatige rapportages aan toezichthoudende autoriteiten;
- controles ter plaatse;
- bekendmakingen in het nationale publicatieblad en in de pers;
- schorsing van de werkzaamheden door de verzekeraar;
- aanwijzing van een speciale vertegenwoordiger van de toezichthoudende autoriteiten die moet nagaan of de verzekeraar conform de toezichtswetgeving handelt;
- intrekking van de vergunning voor de onderhavige branche;
- sancties tegen bestuurders en kaderpersoneel en tegen de verzekeraar.

Al deze bevoegdheden heeft de Pensioen- & Verzekeringkamer reeds op grond van de Wtv 1993. Door opneming van de regeling omtrent de schaderegelaar in de Wtv 1993, wordt derhalve voldaan aan de richtlijn.

De richtlijn zelf biedt het slachtoffer overigens (bij wijze van «sanctie») uitdrukkelijk de mogelijkheid om in geval van overschrijden van de drie maanden termijn zich te wenden tot het hierna, bij de toelichting op artikel 6 van de richtlijn, te behandelen schadevergoedingsorgaan. Zoals reeds eerder opgemerkt zijn verzekeraars volstrekt vrij in het aanwijzen van schaderegelaars. Het ligt echter niet in de rede de functie van schade-regelaar en die van schadevergoedingsorgaan bij één en dezelfde instantie te leggen, aangezien het schadevergoedingsorgaan als onafhankelijk orgaan moet optreden in gevallen waarin verzekeraars niet aan hun verplichtingen voldoen. De aard van die functie is er moeilijk mee verenigbaar dat het schadevergoedingsorgaan als vertegenwoordiger van individuele verzekeraars zou kunnen optreden.

Het zevende lid bepaalt dat de Commissie vóór 20 januari 2006, d.w.z. uiterlijk 3 jaar na de inwerkingtreding van de aan de richtlijn aangepaste nationale wetgeving, verslag uitbrengt aan het Europees Parlement en de Raad over de werking van het instituut van schaderegelaar en de uitwerking van de sanctiebepalingen in de diverse nationale wetgevingen. Indien het verslag daartoe aanleiding geeft, kan de Commissie voorstellen indienen tot aanpassing van de richtlijn.

Artikel 5

Een van de grootste praktische problemen waarmee een slachtoffer van een ongeval met een motorrijtuig in het buitenland wordt geconfronteerd is hoe de aansprakelijke partij en diens verzekeraar geïdentificeerd moeten worden. In het eerste lid van dit artikel wordt de lidstaten daarom de verplichting opgelegd een *informatiecentrum* op te richten of te erkennen. Het informatiecentrum staat het slachtoffer bij de identiteit van de verzekeraar en diens schaderegelaar te achterhalen teneinde hem in staat te stellen schadevergoeding te eisen. De richtlijn biedt de lidstaten de vrijheid om zelf een keuze te maken voor wat betreft de vormgeving van het informatiecentrum. Uitgangspunt is dat bij of door middel van het informatiecentrum de volgende informatie voorhanden, dan wel te achterhalen is:

- a. de kentekens van de motorrijtuigen die gewoonlijk op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat zijn gestald;
- b. de polisnummers van de onder a bedoelde motorrijtuigen, alsmede de nummers van de groene kaart of de grensverzekeringpolis van motorrijtuigen met een speciale kentekenplaat, die zijn vrijgesteld van de verzekeringsplicht;
- c. gegevens over de verzekeraars in de betrokken lidstaat en over de door hen benoemde schaderegelaars;
- d. de lijst van motorrijtuigen die niet onder de werking van de eerste Wam-richtlijn vallen (motorrijtuigen van bepaalde publieke of privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersonen; in de praktijk vooral motorrijtuigen van de staat, en bepaalde typen motorrijtuigen of motorrijtuigen met een speciale kentekenplaat, die in lidstaten zijn vrijgesteld van de verzekeringsplicht);
- e. met betrekking tot de motorrijtuigen bedoeld onder d:
 - de naam van de schaderegelende autoriteit of instantie, indien het motorrijtuigen van de staat betreft, en
 - de naam van de instantie waaronder het motorrijtuig ressorteert in de lidstaat waar het gewoonlijk is gestald, indien het de andere categorie motorrijtuigen betreft.

Het informatiecentrum dient ofwel een register bij te houden waarin deze informatie is opgenomen, ofwel de verzameling en verstrekking van de gegevens die afkomstig zijn uit andere bronnen te coördineren. De ondergetekenden zijn voornemens van deze laatste optie gebruik te maken en om daarbij het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars als informatiecentrum aan te wijzen. Dit bureau vergoedt op grond van een overeenkomst met overeenkomstige bureaus in het buitenland, de schade die buitenlandse motorrijtuigen in Nederland hebben veroorzaakt, voor zover deze buitenlandse motorrijtuigen zijn voorzien van een door een bij de overeenkomst aangesloten buitenlands bureau afgegeven internationaal verzekeringsbewijs, de zogenaamde groene kaart. Bedoelde bureaus worden dan ook veelal aangeduid als «groene kaart bureaus». Verwezen zij naar hetgeen hieromtrent in de artikelsgewijze toelichting is opgemerkt bij artikel I, onderdeel B.

De gegevens genoemd onder a, b en c moeten gedurende zeven jaar na het verstrijken van de inschrijving van het motorrijtuig of de beëindiging van de verzekeringsovereenkomst worden bewaard.

Het tweede lid verplicht verzekeraars de informatiecentra van alle lidstaten in kennis te stellen van de naam en het adres van de door hen in iedere lidstaat aangewezen schaderegelaar.

Het derde lid schrijft de lidstaten voor ervoor zorg te dragen dat het slachtoffer het recht heeft binnen zeven jaar na het ongeval onverwijld de volgende informatie te verkrijgen:

- a. de naam en het adres van de verzekeraar van het motorrijtuig waarmee de schade is veroorzaakt;
- b. het polisnummer van de verzekering van het betrokken motorrijtuig;
- c. de naam en het adres van de schaderegelaar van de verzekeraar in de staat van de woonplaats van het slachtoffer.

Het opgezette systeem is pas effectief wanneer tussen de informatiecentra van de onderscheiden lidstaten een uitwisseling tot stand komt, opdat het slachtoffer de benodigde gegevens kan verkrijgen bij het informatiecentrum in de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald, in de lidstaat waar het ongeval zich heeft voorgedaan, dan wel – en vooral – in de lidstaat van zijn woonplaats. Samenwerking tussen de informatiecentra is dan ook onontbeerlijk. De verplichting hiertoe wordt in het derde lid uitdrukkelijk opgelegd.

In het vierde lid wordt bepaald dat het informatiecentrum het slachtoffer ook de naam en het adres meedeelt van de eigenaar, van de gebruikelijke bestuurder of van de houder van het motorrijtuig dat de schade heeft veroorzaakt, indien deze een gerechtvaardigd belang heeft bij bekendmaking.

De richtlijntekst geeft niet aan wanneer de benadeelde geacht wordt een gerechtvaardigd belang te hebben. In overweging nr. 23 worden hiervan evenwel twee voorbeelden genoemd, te weten de situatie dat het slachtoffer alleen van hen vergoeding kan krijgen omdat het motorrijtuig niet naar behoren is verzekerd of dat de schade het verzekerde bedrag overschrijdt. Het informatiecentrum zal de gevraagde gegevens in het algemeen verwerven bij de betrokken verzekeraar of bij de instantie die de motorrijtuigenregistratie houdt (in Nederland de Dienst Wegverkeer). Hij zal zich echter niet tot deze beide instanties behoeven te beperken. Door de zinsnede «in het bijzonder» wordt aangegeven dat voor het verwerven van de desbetreffende informatie ook een beroep kan worden gedaan op andere bronnen. In de praktijk moet hierbij worden gedacht aan informatiecentra in de andere lidstaten.

Indien het betrokken motorrijtuig niet onder de werking van de eerste Wam-richtlijn valt (zie de toelichting op onderdeel d van het eerste lid van artikel 5 van de onderhavige richtlijn), verstrekt het informatiecentrum de benadeelde de naam van de schaderegelende autoriteit of instantie, dan wel de naam van de instantie van de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald.

Het vijfde lid maakt (ten overvloede) duidelijk dat bij de verwerking van de persoonsgegevens die op grond van de vorige leden zijn verkregen, de nationale privacybepalingen in acht dienen te worden genomen die zijn gebaseerd op richtlijn 95/46/EG. In Nederland is aan deze richtlijn gevolg gegeven bij de op 1 september 2001 in werking getreden Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Uitdrukkelijke verwerking van deze bepaling is dan ook niet nodig.

Artikel 6

Het eerste lid van dit artikel verplicht de lidstaten een *schadevergoedingsorgaan* in te stellen waartoe het slachtoffer zich in de lidstaat van zijn woonplaats kan wenden:

- a. indien de verzekeraar of diens schaderegelaar binnen drie maanden na indiening van zijn verzoek tot schadevergoeding hem geen met redenen omkleed antwoord heeft gegeven, of
- b. indien de verzekeraar in de lidstaat van de woonplaats van het slachtoffer geen schaderegelaar heeft aangewezen. In dit laatste geval kan het slachtoffer zich echter niet tot het schadevergoedingsorgaan wenden als hij zich reeds eerder rechtstreeks tot de verzekeraar heeft gewend en hij van deze binnen drie maanden een met redenen omkleed antwoord heeft gekregen.

Evenmin kan het slachtoffer zich, zowel in gevallen als bedoeld onder a als onder b, tot het schadevergoedingsorgaan richten als hij rechtstreeks tegen de verzekeraar een rechtsvordering heeft ingesteld.

De tussenkomst van het schadevergoedingsorgaan is beperkt tot uitzonderlijke individuele gevallen waarin de verzekeraar (of diens schaderegelaar) ondanks de preventieve werking van dreiging met sancties niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan (zie overweging nr. 25). Het is bedoeld als vangnet voor schrijnende gevallen. Een dergelijk instituut bestaat in de vorm van het Waarborgfonds Motorverkeer (hierna te noemen Waarborgfonds) reeds voor andere gevallen waarbij verkeersslachtoffers het risico zouden lopen hun gerechtvaardigde vordering niet geldend te kunnen maken doordat hun wederpartij niet verzekerd is of onbekend is gebleven, dan wel indien de verzekeraar van de veroorzaker van het ongeval niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. Het ligt dan ook voor de hand gebruik te maken van de kennis en infrastructuur die op dit terrein bestaat en voor Nederland het Waarborgfonds aan te wijzen als schadevergoedingsorgaan ingevolge de onderhavige richtlijn, zodra dit wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven. Immers pas dan is de wettelijke grondslag hiertoe aanwezig. In de meeste andere lidstaten zal eveneens het nationale waarborgfonds als schadevergoedingsorgaan worden aangewezen.

Het schadevergoedingsorgaan treedt op binnen twee maanden nadat het slachtoffer zijn verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend. Aangezien het schadevergoedingsorgaan een vangnetfunctie heeft en derhalve pas optreedt indien de verzekeraar of diens schaderegelaar niet aan hun verplichtingen voldoet, is bepaald dat het zijn optreden staakt zodra de verzekeraar of diens schaderegelaar alsnog een met redenen omkleed antwoord op het verzoek heeft gegeven. Teneinde de verzekeraar van het betrokken motorrijtuig (of diens schaderegelaar) in de gelegenheid te

stellen alsnog handelend op te treden, stelt het schadevergoedingsorgaan deze verzekeraar onmiddellijk in kennis van het verzoek tot schadevergoeding, met de mededeling dat het binnen twee maanden zal optreden. Volledigheidshalve geschiedt deze mededeling ook aan het schadevergoedingsorgaan in de lidstaat van vestiging van de verzekeraar, alsmede aan de persoon die het ongeval heeft veroorzaakt, indien deze bekend is. Het schadevergoedingsorgaan zal, zoals gezegd, «optreden». Hoewel de richtlijn niet met zoveel woorden aangeeft wat daaronder moet worden verstaan, leidt een redelijke uitleg van deze bepaling tot de conclusie dat het schadevergoedingsorgaan moet doen wat de verzekeraar of diens schaderegelaar had moeten doen, doch heeft nagelaten te doen. Het schadevergoedingsorgaan zal de benadeelde derhalve een met redenen omkleed antwoord moeten geven op diens verzoek tot schadevergoeding en het zal actie moeten ondernemen om de aansprakelijkheidsvraag beantwoord te krijgen en, in het bevestigende geval, de omvang van de schade moeten vaststellen. Uiteindelijk zal het de schade moeten vergoeden.

In de laatste alinea van het eerste lid is tot uitdrukking gebracht (overeenkomstig artikel 1, vierde lid, van de tweede Wam-richtlijn) dat de richtlijn geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de lidstaten aan de tussenkomst van het schadevergoedingsorgaan een subsidiair karakter te geven. Het subsidiaire karakter van het schadevergoedingsorgaan volgt overigens al uit de richtlijn zelf. Immers het komt pas in beeld als de verzekeraar of diens schaderegelaar niet aan hun verplichtingen hebben voldaan. Evenmin raakt de richtlijn aan het recht van de lidstaten om te voorzien in de afhandeling van de verzoeken tussen dit orgaan en de aansprakelijke personen en andere (sociale) verzekeraars die gehouden zijn het slachtoffer ter zake van dit ongeval te vergoeden.

Eveneens overeenkomstig het bepaalde in artikel 1, vierde lid, van de tweede Wam-richtlijn mogen de lidstaten het schadevergoedingsorgaan niet toestaan de uitkering van de vergoeding afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat het slachtoffer op enigerlei wijze aantoonde dat de aansprakelijke persoon niet kan of wil betalen. De gedachte achter deze bepaling is dat het voor een slachtoffer van een ongeval dat zich voordoet in een ander land dan dat van zijn woonplaats nagenoeg ondoenlijk is om aan te tonen dat de veroorzaker van het ongeval niet kan of wil betalen. Met andere woorden: de bewijslast voor het slachtoffer moet worden verlicht. In Nederland bepaalt artikel 26, vijfde lid, van de Wam dat het Waarborgfonds slechts aansprakelijk is indien het slachtoffer kan aantonen dat hij alle bekende als zodanig aansprakelijke personen en hun verzekeraars tot betaling heeft aangemaand. De richtlijn leidt er toe dat een dergelijke bepaling ook moet worden opgenomen voor het schadevergoedingsorgaan.

Het tweede lid regelt het regres van het schadevergoedingsorgaan dat het slachtoffer in de lidstaat van zijn woonplaats schadeloos heeft gesteld. Dit schadevergoedingsorgaan kan de uitbetaalde schadevergoeding verhalen op het schadevergoedingsorgaan in de lidstaat van vestiging van de verzekeraar van het motorrijtuig dat de schade heeft veroorzaakt. Laatstbedoeld schadevergoedingsorgaan wordt dan op zijn beurt weer gesubrogeerd in de rechten van het slachtoffer jegens degene die het ongeval heeft veroorzaakt of diens verzekeraar, voor het bedrag van de vergoeding die het schadevergoedingsorgaan in de lidstaat van de woonplaats van de benadeelde heeft uitgekeerd. De Nederlandse tekst van de richtlijn is hier onjuist. Gesteld wordt dat het schadevergoedingsorgaan wordt gesubrogeerd in de rechten van degene die het ongeval heeft veroorzaakt of diens verzekeraar. Uiteraard had hier, in overeenstemming met de tekst in de Engelse en Franse versie van de richtlijn, moeten staan dat het schadevergoedingsorgaan wordt gesubrogeerd in de rechten van

de benadeelde jegens de veroorzaker van de schade of diens verzekeraar. Deze subrogatie heeft als voordeel dat het schadevergoedingsorgaan met een vordering op de verzekeraar zich in dezelfde lidstaat bevindt als die verzekeraar, zodat eventuele geschillen voor hun nationale rechter zullen worden gebracht en naar nationaal recht zullen worden afgedaan.

Ingevolge het derde lid wordt het hierboven geschetste systeem pas operationeel nadat een overeenkomst is gesloten tussen de door de lidstaten opgerichte of erkende schadevergoedingsorganen betreffende hun taken en verplichtingen en de wijze van terugbetaling. Dit lid stelt verder dat de Commissie vervolgens, na zich ervan te hebben vergewist dat een dergelijke overeenkomst daadwerkelijk tot stand is gekomen, de datum bepaalt waarop het bepaalde in dit artikel in werking treedt. Uit artikel 10, derde lid blijkt echter dat indien de schadevergoedingsorganen niet vóór 20 juli 2002 een dergelijke overeenkomst hebben gesloten, de Commissie de nodige maatregelen zal voorstellen om ervoor te zorgen dat het systeem van de schadevergoedingsorganen vóór 20 januari 2003 van kracht wordt.

De Commissie brengt vóór 20 juli 2005 verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van dit artikel en dient indien nodig voorstellen in.

Artikel 7

In dit artikel komen enkele bijzondere situaties aan de orde, waarin het slachtoffer een verzoek tot schadevergoeding kan indienen bij het schadevergoedingsorgaan in de lidstaat van zijn woonplaats. De gevallen waarop de richtlijn hier het oog heeft, zijn die waarin het betrokken motorrijtuig niet kan worden geïdentificeerd dan wel de verzekeraar niet binnen twee maanden na het ongeval kan worden geïdentificeerd. De vergoeding wordt uitgekeerd overeenkomstig het bepaalde in artikel 1 van de tweede Wam-richtlijn. Hiermee wordt in het bijzonder bedoeld op het bepaalde in het vierde lid van dat artikel dat betrekking heeft op vergoeding door het nationale waarborgfonds van schade die is veroorzaakt door niet verzekerde of niet geïdentificeerde motorrijtuigen. Het waarborgfonds, en nu dus ook het schadevergoedingsorgaan, dient de schade ingevolge de tweede Wam-richtlijn tot tenminste de grenzen van de verplichte Wam-verzekering te vergoeden. De vierde Wam-richtlijn geeft niet aan tot welke bedragen het schadevergoedingsorgaan dient uit te keren. De meest voor de hand liggende uitleg van deze bepaling houdt in dat de vergoeding plaatsvindt tot maximaal de bedragen die wettelijk zijn vastgesteld in de lidstaat waar het ongeval heeft plaatsgevonden danwel de bedragen die gelden in de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald, indien die bedragen hoger zijn.

Het schadevergoedingsorgaan krijgt vervolgens een regresrecht op het waarborgfonds in:

- de lidstaat waar het schadeveroorzakende motorrijtuig gewoonlijk is gestald, indien de verzekeraar niet kan worden geïdentificeerd; of
- de lidstaat waar het ongeval zich heeft voorgedaan, indien het motorrijtuig niet kan worden geïdentificeerd of indien het gaat om een motorrijtuig uit een derde land.

Dit regresrecht op nationale waarborgfondsen kan worden uitgeoefend onder de voorwaarden die ingevolge artikel 6, tweede lid, van de richtlijn gelden voor het regres tussen schadevergoedingsorganen onderling.

Ingevolge artikel 1, derde lid, van de richtlijn is het onderhavige artikel ook van toepassing op ongevallen die zijn veroorzaakt door motorrijtuigen uit landen buiten de EU, waarvan de nationale bureaus van verzekeraars zijn toetreden tot het groene kaartsysteem.

Artikel 8

De verplichting voor Wam-verzekeraars om in iedere lidstaat een schade-regelaar aan te wijzen is toegevoegd aan de bepalingen in de eerste richtlijn schadeverzekering van 24 juli 1973 (PbEG L 228) waarin eisen zijn geformuleerd waaraan verzekeraars dienen te voldoen bij het aanvragen van een vergunning tot de uitoefening van het verzekeringsbedrijf.

Artikel 9

Ingevolge de tweede richtlijn schadeverzekering moeten verzekeraars die Wam-verzekeringen in dienstverrichting sluiten, wat wil zeggen dat dergelijke verzekeringen worden gesloten met verzekeringnemers in een andere lidstaat dan waar de vestiging van de verzekeraar is gelegen, in de lidstaat van dienstverrichting een zogenoemde schade-afhandelaar aanwijzen. Deze vertegenwoordigt de verzekeraar tegenover personen die schade hebben geleden en een vordering bij die verzekeraar kunnen indienen. Voor het geval zo'n verzekeraar niet voldoet aan de verplichtingen ingevolge de vierde Wam-richtlijn om een schaderegelaar aan te wijzen, doch hij wel op grond van de tweede richtlijn schadeverzekering een schade-afhandelaar in de betrokken lidstaat heeft aangewezen, bepaalt dit artikel dat de lidstaten laatstbedoelde schade-afhandelaar kunnen toestaan om (tevens) als schaderegelaar op te treden.

Artikel 10

Het eerste lid geeft de lidstaten tot 20 juli 2002 de gelegenheid hun nationale bepalingen aan de richtlijn aan te passen. Uiterlijk 20 januari 2003 moeten de overeenkomstig de richtlijn gewijzigde bepalingen worden toegepast.

Het derde lid van dit artikel bepaalt dat de lidstaten voor 20 januari 2002 overgaan tot de oprichting of erkenning van een schadevergoedingsorgaan. Indien de door de lidstaten opgerichte of erkende schadevergoedingsorganen niet voor 20 juli 2002 onderling een overeenkomst betreffende hun taken en verplichtingen en de wijze van terugbetaling hebben gesloten, stelt de Commissie de nodige maatregelen voor om ervoor te zorgen dat de systematiek van het in deze richtlijn bepaalde ten aanzien van de schadevergoedingsorganen, uiterlijk op 20 januari 2003 van kracht wordt.

Met het bepaalde in dit lid is niet bedoeld de lidstaten te verplichten om ook daadwerkelijk voor 20 januari 2002 het schadevergoedingsorgaan wettelijk te hebben geregeld. De bedoeling is veeleer de lidstaten te verplichten tijdig een besluit te nemen over de vraag welke instantie als zodanig gaat optreden en die instantie daarvan dan ook tijdig in kennis te stellen, opdat voldoende tijd en gelegenheid ter beschikking staat om de genoemde overeenkomst voor te bereiden en daadwerkelijk tot stand te brengen. Zoals hierboven al is opgemerkt, zijn ondergetekenden voornemens het Waarborgfonds als zodanig aan te wijzen.

Ingevolge het vierde lid staat het lidstaten vrij om, in overeenstemming met het Verdrag, bepalingen te handhaven of op te nemen die gunstiger zijn voor de benadeelde dan de bepalingen die nodig zijn om aan deze richtlijn te voldoen.

Artikel 11

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van deze richtlijn op 20 juli 2000.

Artikel 12

De lidstaten moeten doeltreffende, evenredige en preventieve sancties vaststellen voor overtredingen van de ter uitvoering van de richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en moeten maatregelen treffen die nodig zijn om de toepassing daarvan te verzekeren. Voor wat betreft overtredingen die samenhangen met de schaderegelaar schrijft de richtlijn in artikel 4, zesde lid, reeds voor dat passende, afdoende en systematische financiële of daaraan gelijkwaardige administratieve sancties moeten worden getroffen. Met dit verschil in formulering is geen inhoudelijk verschil beoogd.

1.4 De implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving

De implementatie van de richtlijn vindt plaats door aanpassing van de Wam, waarin de taken van het Informatiecentrum en van het Schadevergoedingsorgaan worden uitgewerkt, en van de Wet toezicht verzekeringsovername 1993 (hierna: Wtv 1993), waarin de schaderegelaar een plaats krijgt.

De aanwijzing van het Informatiecentrum en het Schadevergoedingsorgaan zal geschieden bij twee afzonderlijke Besluiten van de Ministers van Justitie en van Financiën, overeenkomstig het aanwijzingsbesluit van de Stichting Waarborgfonds Motorverkeer van 19 mei 1989, Stcr. 103.

Op grond van het bepaalde in artikel 6, derde lid, van de richtlijn vindt voorts nadere uitwerking plaats in een overeenkomst tussen de door de lidstaten opgerichte of erkende schadevergoedingsorganen betreffende hun taken en verplichtingen en de wijze van terugbetaling.

1.5 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven

Ten gevolge van de implementatie van de richtlijn zal een aantal organisaties te maken krijgen met een toenemende werklast en met een stijging van de kosten.

In de eerste plaats betreft het de verzekeraars, die op grond van artikel 4 van de richtlijn in alle lidstaten schaderegelaars zullen moeten benoemen. Ook zal het aantal claims ten gevolge van de richtlijn waarschijnlijk toenemen.

Het Verbond van Verzekeraars deelde dienaangaande mee dat slechts globale indicaties kunnen worden gegeven voor de extra administratieve lasten voor de verzekeraars. Dit met name omdat de toename van administratieve lasten voor het merendeel afhankelijk is van het te verwachten aantal «vierde Wam-richtlijnzaken». Het Verbond acht de voorspelling dat de richtlijn een aanzienlijk aantal «bagatelzaken» (€ 454/f 1000,-) zal genereren, bepaald niet van elke realiteit gespeend.

Op basis van extrapolatie van marktaandeelen van twee grote verzekeraars is een grove inschatting gemaakt van het aantal te verwachten «vierde Wam-richtlijnzaken» en de gemiddelde per dossier te maken (transactie)-kosten. Voor de Nederlandse markt voorziet het Verbond ongeveer 8500 zaken per jaar met een gemiddelde van € 408 (f 900,-) aan kosten per dossier. Een jaarlijkse schadelastverzekering voor motorrijtuigverzekeraars tussen € 2 722 000 en € 4 085 000 (f 6 000 000 en f 9 000 000) lijkt het Verbond op dit moment een reële inschatting.

Bij de berekening van deze gemiddelde kosten per dossier is het Verbond uitgegaan van de volgende (overigens niet limitatieve) lijst van kostenposten:

- aanleggen van een dossier; zowel door de verzekeraar als door de schaderegelaar;

- bedrijfskosten van de schaderegelaar;
- BTW-heffing op de door de schaderegelaar in rekening gebrachte kosten;
- door verzekeraar opzetten van databestand inzake 4e Wam-schaden;
- voeren van overleg met de schaderegelaar, zowel in het concrete schadegeval als periodiek;
- opzetten van een management informatiesysteem;
- expertisekosten;
- kosten van een medisch adviseur bij letselschaden;
- kosten van een advocaat;
- proceskosten;
- vertaalkosten (b.v. van expertiserapport, politierapport, e.d.).

Een aantal van deze kostenposten is volgens het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) evenwel niet aan te merken als administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven. Het betreft de kosten voor het aanleggen van een dossier door de schaderegelaar en diens bedrijfskosten, aangezien deze schaderegelaars zich buiten Nederland bevinden, alsmede de BTW-heffing op de door hem in rekening gebrachte kosten en de vertaalkosten. Eliminatie van die posten leidt ertoe dat de gemiddelde administratieve lasten per dossier dalen. Navraag bij het Verbond leerde dat men de indruk heeft (zonder dat daar overigens een exacte berekening aan ten grondslag ligt), dat van de eerdergenoemde gemiddelde kosten ongeveer tweederde kan worden aangemerkt als administratieve lasten in de zin als door Actal aangemerkt. Dit betekent derhalve dat de jaarlijkse administratieve lasten worden geschat op een bedrag tussen € 1 800 000 en € 2 700 000 (f 4 000 000 en f 6 000 000).

Om deze geschatte administratieve lasten in het juiste perspectief te plaatsen wordt aangetekend dat Nederlandse Wam-verzekeraars in 2000 in de motorrijtuigenbranche een bruto premie boekten van € 3 857 000.000 (f 8 500 000.000), waarvan € 2 042 000 000 (f 4 500 000.000) voor Wam-verzekeringen. De bruto geleden schade in dat jaar bedroeg € 2 813 000.000 (f 6 200 000 000) onderscheidenlijk € 1 679 000 000 (f 3 700 000 000). De geschatte administratieve lasten bedragen derhalve ongeveer 0,13% van de totale schadelast die verzekeraars in 2000 droegen.

Ook voor het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars en het Waarborgfonds Motorverkeer heeft de implementatie van de richtlijn financiële consequenties. Zij krijgen immers als zelfstandig bestuursorgaan als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van de ontwerp-Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kamerstukken I 2001/2002, 27 426, nr. 276), naast hun bestaande wettelijke taken een nieuwe wettelijke taak toebedeeld, te weten die van Informatiecentrum respectievelijk die van Schadevergoedingsorgaan. Met betrekking tot een inschatting van de kosten die ten gevolge daarvan zullen ontstaan werd door de betreffende organisaties het volgende bericht.

«Op dit moment is geen betrouwbare voorspelling te doen van het beroep dat op informatiecentrum en schadevergoedingsorgaan zal worden gedaan. Daarmee zijn ook schattingen van de met hun activiteiten gemoeide kosten moeilijk te maken. Deze kosten zullen immers vooral afhangen van de personeelskosten. Daarnaast zullen IT-kosten een belangrijk deel van de totale kosten vormen. Omtrent (met name) de initiële ontwikkelkosten van software etc. kan – zonder dat daarvoor uitgebreide studie is gedaan – geen inschatting worden gegeven. Een dergelijke studie heeft op dit moment nog niet plaats gevonden, omdat deze pas zinvol is als duidelijk is geworden hoe NBM en Waarborgfonds de relevante bedrijfsprocessen zullen inrichten. Deze duidelijkheid bestaat op dit

moment nog niet en is ook niet op (zeer) korte termijn te verkrijgen. Daarop kan het wetgevingsproces echter niet wachten. De schatting van de kosten voor het bedrijfsleven van de Vierde Richtlijn zal derhalve op basis van een aantal aannamen (educated guesses) moeten worden opgesteld.

Wij zijn van de volgende aannamen uitgegaan:

- Het aantal informatieverzoeken aan het Informatiecentrum ligt gelijk aan het aantal verzoeken dat het Nederlands Bureau nu ontvangt op basis van het groene-kaartstelsel (m.a.w. het aantal ongevallen dat door Nederlandse voertuigen in het buitenland wordt veroorzaakt, resp. door buitenlandse voertuigen in Nederland is even groot als het aantal ongevallen waarbij Nederlanders in het buitenland het slachtoffer worden, resp. buitenlanders in Nederland);
- Kosten in verband met aanpassing van de geautomatiseerde systemen zijn op een bedrag gesteld dat, naar de ervaring leert, voldoende moet zijn om de gewenste functionaliteiten te realiseren. Dit bedrag wordt over een tijdvak van 8 jaar afgeschreven.
- In het berekende bedrag is geen rekening gehouden met eventuele incassokosten die ontstaan als de leden van het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars besluiten om de kosten, verband houdende met het Informatiecentrum, via een tarief per aanvraag in rekening te brengen bij diegene die informatie opvragen. Zou dat het geval zijn, dan komen deze kosten immers niet ten laste van het bedrijfsleven als zodanig en zijn zij in het kader van uw vraagstelling derhalve niet relevant.

Op basis van deze uitgangspunten zijn de additionele kosten voor het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars en het Waarborgfonds Motorverkeer tezamen berekend op € 140 000, op basis van het prijspeil 2001. Daarbij komt het zwaartepunt te liggen bij het Nederlands Bureau, omdat daar personele aanvulling noodzakelijk zal zijn, naast IT-investeringen.

Als ervan wordt uitgegaan, dat het Schadevergoedingsorgaan als ultiem vangnet wordt gebruikt, zal dit slechts leiden tot enkele dossiers op jaarbasis. Op de aantallen die thans reeds door het Waarborgfonds worden verwerkt (in 2001 bedroeg het aantal ingediende claims ± 60 000), vallen deze aantallen in het niet, hetgeen de conclusie zou rechtvaardigen dat de Vierde Richtlijn voor het Waarborgfonds geen personele consequenties hoeft te hebben. Ook het Waarborgfonds zal echter in IT moeten investeren. Deze zijn in het hierboven genoemde bedrag van € 140 000 «meegenomen», omdat op dit moment nog niet duidelijk is, hoe deze investeringen over beide organisaties moeten worden verdeeld.

Overigens willen wij nog opmerken dat navraag bij onze zusterorganisaties in het buitenland heeft opgeleverd dat men ook daar geen inschatting kan maken van de aantallen informatieverzoeken en schadeclaims en dus van de daarbijbehorende kosten.»

Bij de keuze van de instanties die als Informatiecentrum en als Schadevergoedingsorgaan zullen worden aangewezen, is mede de vraag aan de orde gekomen of, vanuit de doelstelling om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk te houden, alternatieve keuzes mogelijk waren. Zoals aangegeven in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onder B, met betrekking tot hoofdstuk 4 A van de Wam, en in de toelichting op artikel 6 van de richtlijn, liggen de voorgestelde keuzen ook uit hoofde van het kostenaspect het meest voor de hand. Voorgesteld wordt immers om te kiezen voor bestaande instanties, die reeds ervaring

hebben op het gebied waarop de richtlijn betrekking heeft, waardoor hun interne organisatie slechts weinig aanpassing behoeft.

In zijn advies merkt Actal op dat een reductie van de administratieve lastendruk zou kunnen worden bereikt door de verplichte dubbele melding door verzekeraars over schaderegelaars aan zowel de Pensioen- & Verzekeringskamer als aan het Informatiecentrum, te vervangen door een enkele melding. Hierover wordt opgemerkt dat deze dubbele melding rechtstreeks voortvloeit uit de richtlijn. Ingevolge artikel 8 van de richtlijn moeten lidstaten aan verzekeraars die een vergunning aanvragen de eis stellen dat zij aan de toezichthouder naam en adres meedelen van de schaderegelaars. Daarnaast eist artikel 5, tweede lid, van de richtlijn dat verzekeraars deze informatie eveneens verstrekken aan de informatiecentra in alle lidstaten.

1.6 Consultaties belanghebbenden

Zowel ten tijde van de onderhandelingen over de richtlijn alsook bij het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel is uitvoerig overleg gepleegd met het Waarborgfonds Motorverkeer, het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars, de Dienst voor het wegverkeer (RDW), de ANWB, de Pensioen- & Verzekeringskamer en het Verbond van Verzekeraars. Alle genoemde organisaties hebben hun instemming betuigd met het thans voorliggende concept-wetsvoorstel.

Het concept-wetsvoorstel is tevens voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) en aan Actal. De door beide colleges gemaakte opmerkingen¹ hebben op enkele plaatsen geleid tot aanpassing en tot uitbreiding van de memorie van toelichting.

Tenslotte is het concept-wetsvoorstel ook voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer. Naar aanleiding van de door haar gemaakte opmerking¹ is voor zowel het Informatiecentrum als voor het Schadevergoedingsorgaan in het wetsvoorstel bepaald op welke wijze hun taakuitoefening wordt bekostigd. De Algemene Rekenkamer beveelt tevens aan om met betrekking tot de uit het wetsvoorstel voortvloeiende nieuwe taken van het Waarborgfonds en het NBM aanvullende wijzigingen in de Wam aan te brengen. De voorgestelde wijzigingen hangen echter nauw samen met de materie die wordt geregeld in de ontwerp-Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en zouden niet alleen betrekking moeten hebben op de nieuwe taken van beide organisaties, maar ook op hun bestaande taken. Hierdoor zou strijd ontstaan met de Aanwijzingen voor de regelgeving, die voorschrijven dat bij implementatie van communautaire regelgeving, in de implementatieregeling geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk. In goed overleg met de Algemene Rekenkamer is dan ook besloten deze wijzigingen niet in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen, doch deze «mee te nemen» in het wetgevingstraject in verband met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

2. Artikelen

Artikel I

A

Artikel 1

De introductie van Informatiecentrum, Schadevergoedingsorgaan en schaderegelaar in de Wam, maakt het noodzakelijk om deze begrippen, evenals het begrip lidstaat, toe te voegen aan het eerste artikel van de Wam waarin de begripsomschrijvingen zijn opgenomen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

B

Artikel 23, derde lid

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om te verduidelijken dat de Minister van Justitie en de Minister van Financiën gezamenlijk ook een aanwijzing kunnen intrekken indien de voorwaarden voor een onafhankelijke taakvervulling nog wel aanwezig zijn, maar in de praktijk zou blijken dat de taakvervulling desondanks niet onafhankelijk is.

C

Hoofdstuk 4 A

In het nieuwe hoofdstuk 4 A wordt uitvoering gegeven aan artikel 5 van de richtlijn, te weten dat een informatiecentrum moet worden opgericht of erkend. De werkzaamheden die dit informatiecentrum dient te verrichten komen er op neer, dat aan een persoon die slachtoffer is geworden van een ongeval met een motorrijtuig in een andere lidstaat dan die van zijn woonplaats, de gegevens worden verstrekt waardoor hij de verzekeraar van het motorrijtuig waarmee de schade is veroorzaakt en diens schade-regelaar kan vinden en aanspreken. In het voorgestelde artikel 27b is bepaald dat aanwijzing van het Informatiecentrum zal geschieden door middel van een aanwijzingsbesluit van de Ministers van Justitie en van Financiën.

De richtlijn staat twee varianten toe van de wijze waarop het Informatiecentrum wordt vormgegeven. De eerste variant is die waarbij het Informatiecentrum zelf alle registraties bezit en bijhoudt die worden opgesomd in artikel 5, eerste lid, onder a, van de richtlijn. De andere toegestane mogelijkheid is dat het Informatiecentrum de verstrekking coördineert van gegevens die op zichzelf door verschillende instanties kunnen worden bijgehouden. Voorgesteld wordt om voor Nederland te kiezen voor de laatste variant. Dat voorkomt het dupliceren van gegevensbestanden, terwijl met behulp van de moderne communicatietechniek een snelle en efficiënte uitwisseling van gegevens kan worden gegarandeerd. Bij de besluitvorming omtrent de aan te wijzen organisatie ging de voorkeur uit naar de keuze van een bestaande instantie teneinde te voorkomen dat volledig nieuwe structuren zouden moeten worden ingericht en opgezet. In dit kader werd al snel duidelijk dat de keus moest worden gemaakt tussen de Dienst Wegverkeer (RDW) en het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars (NBM).

Zoals reeds aangegeven in het algemene deel van deze toelichting is uiteindelijk, in volledige overeenstemming met het NBM en de RDW, gekozen voor het NBM. Aan deze beslissing liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

- a. Het beschikbaar hebben van de gevraagde gegevens is één – overigens zeer belangrijk – aspect van deze zaak. De gegevens moeten echter vervolgens aan betrokkenen worden verstrekt. De ervaring van het NBM, dat een dergelijke rol in het kader van het groene-kaartstelsel reeds jaren vervult, leert dat betrokkenen op vele wijzen contact zoeken: telefonisch, per fax, per brief en (in toenemende mate ook) per mail. De aanvragers zullen vaak ook in andere talen contact zoeken. Op dergelijke situaties en processen is het NBM volledig ingericht.
- b. Bij verkeersongevallen is het niet vanzelfsprekend dat slechts één der betrokken partijen aansprakelijk is. In een groot aantal situaties is sprake van aansprakelijkheid die op de een of andere wijze over beide partijen moet worden verdeeld. Bij een ongeval, waarbij zowel een «lokaal» als een «bezoekend» motorrijtuig is betrokken, zijn zowel het Informatiecentrum als het NBM betrokken als het gaat om informatie-

verzameling en informatieverstrekking (zie ook artikel 5 van de eerste Wam-richtlijn). Het in zijn eigen land teruggekeerde slachtoffer die tevens (deels) veroorzaker is van het ongeval, zal zich tot het Informatiecentrum wenden, terwijl zijn wederpartij in de andere lidstaat naar zijn eigen groene kaart bureau zal gaan. Door de informatiefunctie onder beide richtlijnen bij één instantie te leggen wordt mogelijke verwarring zo veel mogelijk voorkomen en wordt de efficiency gediend.

- c. In alle gevallen waarin een ongeval met een internationaal aspect heeft plaatsgevonden, kan de informatievragende partij, onverschillig of hij in zijn eigen land of in het buitenland slachtoffer is geworden, zich tot dezelfde instantie wenden.
- d. De informatiecentra dienen, ingevolge artikel 5, derde lid, laatste zin, van de onderhavige richtlijn samen te werken. In veel, zo niet de meeste, lidstaten zal de rol van informatiecentrum worden toevertrouwd aan hetzij het groene kaart bureau, hetzij het nationale waarborgfonds. Met deze instanties heeft het NBM reeds contacten op grond van zijn huidige werkzaamheden.
- e. Het NBM zal de gegevens waarover de RDW beschikt en die nodig zijn in het kader van deze richtlijn (zoals b.v. naam en adres van verzekeraars) bij de RDW opvragen langs dezelfde weg waarop dat voor het groene-kaartwerk ook al gebeurt: te weten via datacommunicatie. De RDW zal de gegevens voor dat doel beschikbaar stellen. De overige databestanden, te weten de lijsten van verzekeraars en hun schade-regelaars, zal het NBM zelf opbouwen. Het Cbp wijst in zijn advies op de noodzaak van beperking van die bestanden voor zover het gaat om persoonsgegevens. In dit verband wordt opgemerkt dat gegevens als hier bedoeld niet zijn aan te merken als persoonsgegevens in de zin van de Wbp.

Artikel 27a

In dit artikel worden de begrippen «benadeelde» en «verzekeraar» gedefinieerd in de betekenis die zij uitsluitend voor de toepassing van hoofdstuk 4 A hebben, en die derhalve afwijkt van de omschrijving van deze begrippen in artikel 1 van de Wam.

Het begrip «benadeelden» in artikel 1 van de Wam betreft personen die schade hebben geleden welke grond oplevert voor toepassing van die wet, alsmede hun rechtverkrijgenden. Voor de toepassing van de onderhavige richtlijn is deze strekking echter te beperkt, omdat dan bijvoorbeeld een Nederlander die in Frankrijk slachtoffer is geworden van een ongeval met een motorrijtuig niet bij het Nederlandse Informatiecentrum terecht zou kunnen, omdat hij geen benadeelde is in de zin van de Wam. In dat geval is immers niet de Wam van toepassing is, maar het Franse equivalent daarvan. Dat is zeker niet de bedoeling van de richtlijn en daarom moet het begrip benadeelde voor de toepassing van dit hoofdstuk worden verruimd.

In artikel 5 van de richtlijn wordt, in tegenstelling tot de artikelen 3, 4, vijfde lid en 6, eerste lid, van de richtlijn, het begrip benadeelde niet beperkt tot benadeelden in de zin van artikel 1 van de richtlijn, te weten personen die aanspraak kunnen maken op vergoeding van schade ten gevolge van ongevallen die zich hebben voorgedaan in een andere lidstaat dan de lidstaat van hun woonplaats en veroorzaakt door de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen die gewoonlijk zijn gestald en verzekerd in een lidstaat. Een ander argument voor de ruime interpretatie van het begrip benadeelden kan worden afgeleid uit artikel 1, tweede lid, van de richtlijn. Daarin wordt bepaald dat de artikelen die handelen over de schaderegelaar en over het schadevergoedingsorgaan, slechts van

toepassing zijn op ongevallen die veroorzaakt zijn door het gebruik van een motorrijtuig dat:

- verzekerd is via een vestiging in een andere lidstaat dan die van de woonplaats van de benadeelde, en
- gewoonlijk is gestald in een andere lidstaat dan die van de woonplaats van de benadeelde.

Uitdrukkelijk wordt daarbij niet verwezen naar het artikel dat betrekking heeft op het Informatiecentrum. Teneinde op dit punt desalniettemin volstrekte duidelijkheid te scheppen wordt in het voorstel voor een vijfde Wam-richtlijn, waarover thans in Brussel wordt onderhandeld, onder meer voorgesteld dat de informatiecentra aan alle benadeelden van verkeersongevallen informatie verstrekken en niet slechts in de gevallen bedoeld in de onderhavige richtlijn. Gezien de huidige stand van de onderhandelingen ligt het in de lijn der verwachtingen dat alle lidstaten met dit voorstel instemmen.

Het begrip «verzekeraar» in artikel 1 van de Wam betreft verzekeraars die bevoegd zijn om in Nederland de branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen uit te oefenen. Daaronder vallen niet alleen verzekeraars met een Nederlandse vergunning, maar ook bijkantoren in Nederland van verzekeraars met zetel in een andere lidstaat, dergelijke verzekeraars die Wam-verzekeringen in dienstverrichting sluiten, en verzekeraars met zetel buiten de EU die vanuit een vestiging buiten de EU Wam-verzekeringen sluiten. Aangezien het de bedoeling is dat slachtoffers van verkeersongevallen bij het Nederlandse Informatiecentrum ook inlichtingen kunnen krijgen over verzekeraars in de andere lidstaten, doch niet over verzekeraars met zetel buiten de EU, dient het begrip verzekeraars voor de toepassing van dit hoofdstuk te worden beperkt. Artikel 27a, onderdeel b, voorziet hierin.

Artikelen 27b tot en met 27d

Wat de opzet van het informatiecentrum betreft is aangesloten bij de structuur zoals die in de artikelen 23 tot en met 23b voor het Waarborgfonds is opgenomen. Daarbij zijn uiteraard niet overgenomen de bepalingen die voortvloeien uit het feit dat het Waarborgfonds jaarlijks aanzienlijke geldbedragen ontvangt en uitkeert, terwijl het informatiecentrum geen geld uitkeert, maar slechts informatie verstrekt. Ten aanzien van artikel 27b, eerste lid, vraagt het Cbp zich af of het hier slechts gaat om informatieverstrekking in het kader van de vierde Wam-richtlijn en of dit voldoende duidelijk tot uitdrukking is gebracht. Hierover wordt opgemerkt dat aan het begrip «benadeelde» in dit hoofdstuk een ruimere betekenis is toegekend, hetgeen tot uitdrukking is gebracht in de definitie in artikel 27a, onderdeel a. Verwezen wordt naar de toelichting bij dat artikel.

Artikel 27e

In paragraaf 1.5 van het algemene deel van deze toelichting is opgemerkt dat de additionele kosten van het Informatiecentrum en het Schadevergoedingsorgaan door het NBM en het Waarborgfonds op jaarbasis worden berekend op € 140 000. Het grootste deel van deze kosten zal door het NBM moeten worden gedragen. Deze kosten zullen op dezelfde wijze worden omgeslagen over de bijdragende verzekeraars als reeds het geval is met betrekking tot de kosten die voortvloeien uit de huidige taken van het NBM.

Artikel 27f

In het eerste lid, onderdelen b, onder 2°, d en e, wordt verwezen naar de afwijkingen van de verzekeringsplicht ingevolge artikel 4, onder a en b, van de eerste Wam-richtlijn.

Het bepaalde in artikel 4, onder a, van die richtlijn houdt in dat lidstaten bevoegd zijn om ten aanzien van bepaalde rechtspersonen of natuurlijke personen af te wijken van de plicht tot verzekeren. Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt voor motorrijtuigen van de Staat (artikel 17 van de Wam) en van gemoedsbezwaarden (artikelen 18 tot en met 21 van de Wam). Benadeelden dienen zich bij schade, veroorzaakt door rijksmotorrijtuigen of motorrijtuigen van gemoedsbezwaarden te wenden tot BSA Schaderegeling B.V. te Den Haag onderscheidenlijk tot het Waarborgfonds.

Artikel 4, onder b, van de eerste Wam-richtlijn geeft lidstaten de bevoegdheid om ten aanzien van bepaalde typen motorrijtuigen of bepaalde motorrijtuigen met een speciale kentekenplaat geen verzekeringsplicht op te leggen. Van deze bevoegdheid heeft Nederland geen gebruik gemaakt.

Artikel 27g

Met dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 5, derde lid, van de richtlijn, met dien verstande dat een ruimere toepassing is gegeven aan het recht van de benadeelde om de genoemde informatie bij het Informatiecentrum op te vragen. Ingevolge de richtlijn kan de benadeelde zich slechts wenden tot het informatiecentrum in de lidstaat van zijn woonplaats, van de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald of van de lidstaat waar het ongeval zich heeft voorgedaan. Deze beperking is niet overgenomen. Het kan immers niet worden uitgesloten dat een benadeelde er in bijzondere omstandigheden de voorkeur aan geeft om zich te wenden tot het Nederlandse Informatiecentrum hoewel Nederland noch de lidstaat is van zijn woonplaats, noch de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald, noch de lidstaat waar het ongeval zich heeft voorgedaan. Aangezien de gevraagde informatie bij het Nederlandse Informatiecentrum aanwezig is of op eenvoudige wijze kan worden verkregen, komt het de ondergetekenden wenselijk voor om deze mogelijkheid te bieden.

Artikel 27h

In deze bepaling is artikel 5, vierde lid, van de richtlijn verwerkt. Het Cbp merkt op dat de namen en adressen van de eigenaars, de gebruikelijke bestuurders of de houders van motorrijtuigen niet vallen onder de gegevens waarvan de richtlijn bepaalt dat het Informatiecentrum de verzameling en de verspreiding daarvan coördineert (artikel 5, eerste lid, onder a en b van de richtlijn).

Er wordt op gewezen dat op artikel 27h slechts een beroep zal worden gedaan in het geval dat de informatie die op basis van artikel 27g zou moeten worden verkregen, niet voorhanden is. Dit zal zich slechts in uitzonderlijke gevallen voordoen. Overigens verzet artikel 5, eerste lid, van de richtlijn zich niet tegen de verzameling en verspreiding van informatie, bedoeld in het vierde lid.

Verwijzend naar hetgeen in de toelichting bij artikel 5, vierde lid, van de richtlijn met betrekking tot het raadplegen van andere bronnen dan de twee in dit artikel genoemde, vraagt het Cbp of hierbij ook te denken ware aan politieregisters, waarop de Wet politieregisters van toepassing is. Bij het opstellen van het wetsvoorstel heeft dit ondergetekenden niet voor ogen gestaan, gezien het gesloten verstrekkingenregime dat door die wet wordt gehanteerd. Zoals al opgemerkt in de toelichting bij eerdergenoemd richtlijnartikel wordt bij «andere bronnen» veeleer gedacht aan

de informatiecentra in de andere lidstaten. Herhaald zij dat op dit artikel slechts in uitzonderlijke gevallen een beroep zal worden gedaan.

Artikel 27i

Dit artikel is rechtstreeks ontleend aan de richtlijn. Verwezen wordt naar de bespreking van artikel 5 van de richtlijn in het algemene deel van deze toelichting.

Hoofdstuk 4 B

In hoofdstuk 4 B wordt voldaan aan de verplichting krachtens artikel 6 van de richtlijn om een schadevergoedingsorgaan op te richten of te erkennen, waartoe slachtoffers van verkeersongevallen die hebben plaatsgevonden buiten de lidstaat van hun woonplaats, zich onder bepaalde omstandigheden kunnen richten.

Het betreft een orgaan waartoe slachtoffers zich naar mag worden aangenomen, slechts in uitzonderlijke gevallen zullen wenden, te weten in die gevallen waarin de verzekeraar (of diens schaderegelaar) in het geval van een verkeersongeval als bedoeld in de vierde Wam-richtlijn, ondanks de preventieve werking van dreiging met sancties, niet aan zijn verplichting heeft voldaan om binnen drie maanden na de indiening van het verzoek tot schadevergoeding een met redenen omkleed antwoord te geven ofwel om in de lidstaat van de woonplaats van het slachtoffer een schade-regelaar aan te wijzen. Het heeft derhalve nadrukkelijk de functie van vangnet.

Zoals in de toelichting bij artikel 6 van de richtlijn al is vermeld, ligt het in het voornemen om, evenals dat in de meeste andere lidstaten zal geschieden, in Nederland het Waarborgfonds als Schadevergoedingsorgaan aan te wijzen.

Artikel 27j

Hoofdstuk 4 B begint, evenals hoofdstuk 4A betreffende het Informatiecentrum, met een aantal definities van begrippen die uitsluitend van toepassing zijn voor het onderhavige hoofdstuk en die voor wat betreft enkele begrippen afwijken van de omschrijving in artikel 1 van de Wam.

In onderdeel a is het begrip «schade» uitdrukkelijk beperkt tot de schade waarop de richtlijn betrekking heeft. Het betreft schade ten gevolge van feiten veroorzaakt door deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen die zich hebben voorgedaan in een andere lidstaat dan de lidstaat van woonplaats van het slachtoffer, die is veroorzaakt door een motorrijtuig dat gewoonlijk is gestald en verzekerd in een lidstaat.

Het begrip «benadeelden» onderdeel b, is ingevolge artikel 6, eerste lid, eerste alinea en tweede alinea, aanhef, van de richtlijn beperkt tot personen die hun woonplaats in Nederland hebben en die schade als bedoeld in onderdeel a hebben geleden. Ingevolge overweging nr. 27 is het niet de bedoeling dat rechtspersonen die bij wet gesubrogeerd zijn in de rechten van de benadeelde ten aanzien van de aansprakelijke voor het ongeval, diens verzekeraar of organen van sociale zekerheid, een vorderingsrecht tegen het Schadevergoedingsorgaan hebben. Daarom is in dit onderdeel opgenomen dat verzekeraars, uitvoeringsinstellingen als bedoeld in artikel 41, derde lid, van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 en andere instanties die door vergoeding van de schade in de rechten van de benadeelde zijn getreden, niet als diens rechtverkrigenden worden aangemerkt.

In onderdeel c, wordt voor het begrip «verzekeraar» dezelfde definitie gehanteerd als in artikel 27a, onderdeel b.

Artikelen 27k tot en met 27m

In het algemene deel van deze toelichting is aangegeven dat het voor-nemen bestaat het Waarborgfonds als Schadevergoedingsorgaan aan te wijzen. Voor wat betreft de opzet van het Schadevergoedingsorgaan is dan ook aangesloten bij de structuur zoals die in de artikelen 23 tot en met 23b voor het Waarborgfonds reeds is opgenomen.

Artikel 27n

In paragraaf 1.5 van het algemene deel van deze toelichting is opgemerkt dat het Schadevergoedingsorgaan naar verwachting slechts enkele dossiers op jaarbasis zal behoeven te behandelen. In verhouding tot het normale aantal claims dat het Waarborgfonds jaarlijks krijgt te verwerken is dit aantal te verwaarlozen. De door het Schadevergoedingsorgaan te vergoeden schadebedragen kunnen dan ook zonder enig bezwaar worden betaald uit de bedragen die verzekeraars en de Staat reeds aan het Waarborgfonds verschuldigd zijn op basis van artikel 24 van de Wam.

Artikelen 27o tot en met 27q

In deze artikelen, die rechtstreeks zijn ontleend aan de artikelen 6, eerste lid en 7, eerste volzin, van de richtlijn, worden de taken van het Schadevergoedingsorgaan vastgelegd. Verwezen wordt naar de bespreking van deze bepalingen van de richtlijn in het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 27r

Ingevolge de laatste volzin van artikel 6, eerste lid, van de richtlijn mag het Schadevergoedingsorgaan de uitkering van de vergoeding niet afhankelijk stellen van andere dan de in de richtlijn vastgestelde voorwaarden. Met name mag niet als voorwaarde worden gesteld dat het slachtoffer op enigerlei wijze aantoonbaar dat degene die aansprakelijk is niet kan of niet wil betalen. Uiteraard geldt in deze gevallen dat de benadeelde op de hoogte moet zijn van de identiteit, dat wil zeggen de naam en het adres, van de betrokken persoon of personen. Hij moet in ieder geval redelijke inspanningen hebben verricht om die identiteit te achterhalen. Een praktisch identieke bepaling is opgenomen in artikel 1, vierde lid, eerste alinea, van de tweede Wam-richtlijn. Bij de implementatie van die richtlijn heeft dit geleid tot artikel 26, vijfde lid, van de Wam. Het onderhavige artikel 27r is zoveel mogelijk in overeenstemming met dat artikel opgesteld.

Artikel 27s

Het Schadevergoedingsorgaan zal tot uitkering moeten overgaan indien een verzekeraar uit een andere lidstaat niet voldoet aan zijn verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn. Aangezien de schade zich zal hebben voorgedaan in een andere lidstaat, zal tevens andere wetgeving dan de Nederlandse van toepassing zijn. In verband met de verschillen die nog steeds bestaan in de aansprakelijkheidslimieten van de diverse lidstaten is in artikel 27s, in navolging van artikel 26, eerste lid, van de Wam, voor wat betreft de verplichtingen van het Waarborgfonds een inhoudelijk overeenstemmende bepaling opgenomen dat het Schadevergoedingsorgaan geen hogere schade vergoedt dan de nationale aansprakelijkheidslimiet van de lidstaat waar het ongeval heeft plaatsgevonden. Daaraan is toegevoegd dat, indien in de lidstaat waar het motorrijtuig gewoonlijk is gestald, de in

de wet vastgelegde bedragen hoger zijn vastgesteld, die hogere bedragen gelden. Deze toevoeging vloeit voort uit artikel 2, tweede gedachte-streepje, van de derde Wam-richtlijn, dat op zijn beurt is verwerkt in artikel 3, derde lid, tweede volzin, van de Wam.

Artikel 27t

Het Schadevergoedingsorgaan heeft ingevolge artikel 6, tweede lid, eerste alinea en artikel 7, aanhef, laatste volzin en de onderdelen a, b en c, van de richtlijn recht van verhaal indien het tot vergoeding van schade is overgegaan. Afhankelijk van de situatie kan dit recht geldend worden gemaakt ofwel tegen het collega schadevergoedingsorgaan in de lidstaat van de betrokken verzekeraar ofwel tegen het Waarborgfonds in de lidstaat waar het schadebrengende motorrijtuig gewoonlijk is gestald of waar de schade is veroorzaakt. In het eerste lid van dit artikel is dit regresrecht geregeld.

Indien het Nederlandse Schadevergoedingsorgaan op grond van de geschetste systematiek aan een buitenlands schadevergoedingsorgaan heeft moeten betalen, komt hem het recht toe de gedane uitkering op zijn beurt te verhalen op de veroorzaker van de schade of op diens verzekeraar in Nederland. Deze in artikel 6, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn opgenomen bepaling is verwerkt in het tweede lid van dit artikel. Daarin is tevens bepaald dat het Schadevergoedingsorgaan de naam van de betrokken verzekeraar meldt aan de Pensioen- & Verzekeringskamer. Dit houdt verband met de eventueel aan die verzekeraar of zijn schade-regelaar op te leggen sancties, in het geval zij niet hebben voldaan aan hun verplichtingen op grond van artikel 4, zesde lid, van de richtlijn (verwerkt met artikel 52, vijfde lid, van de Wtv 1993).

Artikel II

A en B

Artikelen 26, tweede lid en 40, tweede lid

Verzekeraars die een vergunning aanvragen bij de Pensioen- & Verzekeringskamer dienen daarbij bepaalde informatie over te leggen. Indien de aanvraag (mede) betrekking heeft op de branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen dienen verzekeraars met zetel in Nederland (artikel 26, tweede lid) en verzekeraars met zetel buiten de EU (artikel 40, tweede lid) daarenboven schriftelijk bewijs over te leggen dat zij zijn aangesloten bij het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars en zich hebben gemeld bij het Waarborgfonds.

Aan deze eisen voegt artikel 8 van de richtlijn toe dat laatstbedoelde verzekeraars tevens de naam en het adres moeten meedelen van de schaderegelaar die zij hebben aangewezen in iedere ander lidstaat dan die waar de vergunning wordt aangevraagd. Deze verplichting is opgenomen als een nieuw onderdeel c in het tweede lid van de artikelen 26 en 40. Het niet voldoen aan deze eis leidt er toe dat de gevraagde vergunning niet kan worden verleend.

C

Artikel 52, eerste lid

In artikel 52, eerste lid, zijn eisen opgenomen waaraan Wam-verzekeraars tijdens de uitoefening van hun bedrijf moeten voldoen. Aan de in de onderdelen a en b genoemde voorwaarden moeten verzekeraars ingevolge de artikelen 26 en 40 reeds voldoen bij de aanvraag voor een

vergunning. Aan die voorwaarden in de artikelen 26 en 40 wordt met dit wetsvoorstel (artikel II, onderdelen A en B) de eis toegevoegd dat in iedere andere lidstaat een schaderegelaar is aangesteld. Deze bij de aanvraag van de vergunning geldende eis, dient ook in artikel 52 te worden opgenomen, teneinde te bewerkstelligen dat Wam-verzekeraars aan deze verplichting blijven voldoen tijdens de gehele duur van hun bedrijfsuitoefening.

De schaderegelaar moet ingevolge artikel 4, eerst lid, van de richtlijn, door de verzekeraar worden belast met het namens hem behandelen en afwikkelen van vorderingen van benadeelden als bedoeld in de richtlijn. Dit betreft derhalve personen die in een andere lidstaat dan die van hun woonplaats of in derde landen die behoren tot het groene kaartsysteem, schade hebben geleden, veroorzaakt door motorrijtuigen uit lidstaten. Ingevolge artikel 4, vierde lid, eerste volzin, van de richtlijn, dient de schaderegelaar met betrekking tot vorderingen tot schadevergoeding alle inlichtingen te verzamelen die nodig zijn om deze vorderingen af te kunnen handelen en dient hij alle passende maatregelen te nemen om over een afwikkeling te onderhandelen. In overweging nr. 15 van de richtlijn wordt de taak van de schaderegelaar nader gespecificeerd door te vermelden dat deze over voldoende bevoegdheden moet beschikken om de verzekeraar te vertegenwoordigen tegenover dergelijke personen. Met de in het nieuwe onderdeel e gehanteerde omschrijving dat de schaderegelaar namens de verzekeraar belast is met het behandelen en afwikkelen van vorderingen, wordt uitvoering gegeven aan genoemde richtlijnbevestigingen en tevens aan artikel 4, vijfde lid, eerste volzin, van de richtlijn.

Volledigheidshalve wordt in dit verband gewezen op de reeds in de Wtv 1993 opgenomen eis dat verzekeraars met zetel buiten Nederland die door middel van dienstverrichting naar Nederland Wam-verzekeringen sluiten, hier te lande een schade-afhandelaar moeten aanstellen. Deze eis vloeit voort uit artikel 12 bis, vierde lid, van de tweede richtlijn schadeverzekering. De benadeelden waarop in dat geval wordt bedoeld, vormen echter een andere categorie benadeelden dan in het onderhavige wetsvoorstel. Door de introductie in 1992 van de mogelijkheid voor verzekeraars om Wam-verzekeringen in dienstverrichting te sluiten, ontstond de mogelijkheid dat personen die in hun eigen land schade oplopen door een motorrijtuig dat in dienstverrichting is verzekerd bij een verzekeraar in een andere lidstaat, zich tot die buitenlandse verzekeraar moeten wenden. Om dit te voorkomen worden dienstverrichtende Wam-verzekeraars verplicht om in de lidstaat van dienstverrichting een schade-afhandelaar aan te wijzen die wordt belast met het namens de verzekeraar afwikkelen van vorderingen van benadeelden en daartoe over voldoende bevoegdheden dient te beschikken om de verzekeraar te vertegenwoordigen. Hoewel de taken en bevoegdheden van de schade-afhandelaar en de met het onderhavige wetsvoorstel geïntroduceerde schaderegelaar in een aantal opzichten samenvallen, dienen zij toch naast elkaar te blijven bestaan. De categorieën benadeelden in wier belang zij in het leven zijn geroepen verschillen immers. Ook is er geen sprake van dat verzekeraars die reeds schade-afhandelaars hebben aangesteld tot een extra kosten worden verplicht. Ingevolge het nieuwe artikel 52, tweede lid zijn verzekeraars namelijk geheel vrij bij de aanstelling van een schaderegelaar. Verzekeraars die reeds een schade-afhandelaar hebben aangewezen kunnen deze persoon derhalve tevens als schaderegelaar aanwijzen.

Artikel 52, tweede lid (nieuw)

De eis dat de schaderegelaar is gevestigd in de lidstaat waar hij is aangesteld en dat hij de bij hem ingediende schadevorderingen behandelt en

afwikkelt in de officiële taal of de officiële talen van die lidstaat zijn ontleend aan artikel 4, eerste lid, laatste volzin en vijfde lid, laatste volzin, van de richtlijn.

Naast deze eisen worden geen voorwaarden aan de schaderegelaar gesteld. Artikel 4, tweede lid, van de richtlijn bepaalt immers dat de keuze van de schaderegelaar wordt overgelaten aan het oordeel van de verzekeraar en dat die keuzevrijheid niet door de lidstaten kan worden beperkt, terwijl artikel 4, derde lid, bepaalt dat een schaderegelaar voor rekening van een of meer verzekeraars kan optreden. Uiteraard zal de verzekeraar er in zijn eigen belang op moeten toezien dat hij als schaderegelaar een persoon of een instelling aanwijst die deskundig is op het terrein van het behandelen en afwikkelen van Wam-schaden en dat procedures worden vastgelegd hoe dient te worden gehandeld bij mogelijke belangenconflicten in gevallen dat een schaderegelaar voor meer dan een verzekeraar optreedt.

Artikel 52, derde lid (nieuw)

In dit lid wordt, ter uitvoering van artikel 4, achtste lid, van de richtlijn, bepaald dat de schaderegelaar zich niet namens de verzekeraar mag bezighouden met de uitoefening van het verzekeringsbedrijf. Hij dient zich uitsluitend bezig te houden met het behandelen en afwikkelen van schadevorderingen als bedoeld in artikel 52, eerste lid, onderdeel e en kan derhalve niet worden beschouwd als een bijkantoor van de betrokken verzekeraar. Evenmin is de schaderegelaar een vestiging van de verzekeraar in de zin van de Verordening onderscheidenlijk het EEX-verdrag.

Artikel 52, vierde lid (nieuw)

Ter uitvoering van artikel 5, tweede lid, van de richtlijn, is in dit lid de verplichting voor Wam-verzekeraars opgenomen om aan de informatiecentra in iedere lidstaat de naam en het adres te melden van de door hem in iedere lidstaat aangestelde schaderegelaar. Hoewel de richtlijn dit niet met zoveel woorden oplegt, leidt een redelijke uitleg van het voorschrift tot de conclusie dat ook wijzigingen in deze gegevens gemeld moeten worden. In de tweede volzin van dit lid is daarom deze verplichting opgenomen. Daarbij is tevens voorgeschreven om dergelijke wijzigingen aan de Pensioen- & Verzekeringskamer te melden. Ingevolge de artikelen 26, tweede lid, onderdeel c en 40, tweede lid, onderdeel c, heeft de verzekeraar immers bij de aanvraag voor een vergunning de gegevens van de aangestelde schaderegelaars in alle lidstaten aan de Pensioen- & Verzekeringskamer moeten verstrekken. Het is van belang dat de administratie van de Pensioen- & Verzekeringskamer op dit punt de actuele situatie weergeeft.

De richtlijn geeft niet aan binnen welke termijn de hier bedoelde melding moet plaatsvinden. In het belang van een zo actueel mogelijk overzicht van de aangestelde schaderegelaars is ervoor gekozen een termijn van twee weken vast te stellen. Hierbij is aansluiting gezocht bij de termijn die reeds in het zesde lid (oud: tweede lid) van dit artikel is opgenomen.

Artikel 52, vijfde lid (nieuw)

De verplichting voor de verzekeraar of diens schaderegelaar om binnen drie maanden nadat de benadeelde een schadevordering heeft ingediend een voorstel tot schadevergoeding te doen of gemotiveerd te reageren, vloeit voort uit artikel 4, zesde lid, van de richtlijn. Het doel van deze bepaling is om de verzekeraar of diens schaderegelaar te dwingen in alle gevallen binnen de genoemde termijn een gemotiveerde reactie te geven. De in dit lid opgenomen bepaling betreft in feite een materiële regel voor

schadeafhandeling en zou daarom wellicht eerder thuishoren in de Wam dan in de Wtv 1993. Daar staat tegenover dat de richtlijn voorschrijft dat lidstaten aan de niet-nakoming van deze verplichtingen passende, afdoende en systematische financiële en daaraan gelijkwaardige administratieve sancties moeten verbinden. In overweging nr. 18 wordt een uitgebreide reeks voorbeelden van dergelijke sancties genoemd: met administratieve geldboeten gecombineerde dwangbevelen, regelmatige rapportage aan de toezichthoudende autoriteiten, controles ter plaatse, bekendmakingen in het nationale publicatieblad en in de pers, schorsing van de werkzaamheden van de verzekeraar (verbod om gedurende een bepaalde periode nieuwe contracten af te sluiten), aanwijzing van een speciale vertegenwoordiger van de toezichthoudende autoriteiten die moet nagaan of het bedrijf conform de verzekeringswetgeving wordt uitgeoefend, intrekking van de vergunning voor deze branche, sancties tegen bestuurders en kaderpersoneel en tegen de verzekeraar. De bevoegdheid om dergelijke sancties op te leggen zijn ingevolge de Wtv 1993 aan de Pensioen- & Verzekeringskamer toegekend. Het ligt daarom voor de hand de betrokken richtlijnbevestiging in de Wtv 1993 op te nemen.

Ingevolge het tweede lid van het met dit wetsvoorstel in te voeren artikel 27t van de Wam dient het Schadevergoedingsorgaan aan de Pensioen- & Verzekeringskamer de naam van de betrokken verzekeraar te melden, zodra het heeft moeten overgaan tot restitutie van een door een collega schadevergoedingsorgaan in een andere lidstaat uitgekeerde schadevergoeding. De Pensioen- & Verzekeringskamer zal, bijvoorbeeld afhankelijk van de aard van de begane overtreding en mogelijke recidive door de betrokken verzekeraar, moeten besluiten of een sanctie wordt opgelegd en zo ja, welke sanctie.

De laatste volzin van artikel 4, zesde lid, van de richtlijn, schrijft voor dat de lidstaten er zorg voor dragen dat, indien niet wordt voldaan aan de geschetste eisen, interest verschuldigd is. Deze verplichting geldt ingevolge artikel 119 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek reeds bij iedere vertraging in de voldoening van een geldsom. Volledigheidshalve is naar dat artikel verwezen.

D en E

Artikelen 188b, eerste lid en 188c, eerste lid

Zoals in de toelichting op artikel 52, vijfde lid, is aangegeven dienen op de niet nakoming van de daarin genoemde bepalingen administratieve sancties te worden gesteld. Door opneming in de artikelen 188b en 188c van de voorschriften die gelden ten aanzien van de schaderegelaar, wordt aan de Pensioen- & Verzekeringskamer de mogelijkheid gegeven een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van de bepalingen inzake de schaderegelaar.

F

Tabel 1 van de bijlage, bedoeld in artikel 188d, eerste lid

Ingevolge artikel 188d, eerste lid, wordt het bedrag van de op basis van artikel 188c opgelegde bestuurlijke boete, bepaald in de bijlage bij de Wtv 1993. De overtredingen zijn ingedeeld naar tariefnummers, waarbij de zwaarte van de overtreding een belangrijk element vormt bij de tariefnummerindeling. Aangezien de zwaarte van de overtreding van de aan artikel 52 van de Wtv 1993 toegevoegde bepalingen op een zelfde wijze moet worden aangemerkt als overtreding van de bestaande bepalingen

van dat artikel, is aangesloten bij het reeds voor overtreding van het huidige artikel 52 gekozen tariefnummer 3.

Artikel III

Op grond van artikel 10, eerste lid, van de richtlijn moeten de lidstaten voor 20 juli 2002 hun wettelijke bepalingen hebben aangepast en moeten de aangepaste bepalingen worden toegepast voor 20 januari 2003. De extra termijn van zes maanden tussen aanpassing van de wettelijke bepalingen en de inwerkingtreding daarvan geeft alle betrokkenen, te weten, het Informatiecentrum, het Schadevergoedingsorgaan, de verzekeraars en de schaderegelaars de gelegenheid zich adequaat voor te bereiden op de nieuwe situatie.

De in het wetsvoorstel geregelde materie leent zich niet voor toepassing op oude schadezaken. Genoemde betrokkenen moeten zich voorbereiden op een nieuwe taak, die zij geacht worden vanaf een bepaald tijdstip adequaat te kunnen vervullen. Van hen kan niet worden verlangd dat zij ook in gevallen die zich voor de implementatiedatum hebben afgespeeld, hun diensten aanbieden. Daar komt nog bij dat aan overtreding sancties verbonden zijn en dat het niet mogelijk is deze sancties op te leggen indien het schadezaken betreft die zich hebben voorgedaan vóór de datum van implementatie. Daarom is bepaald dat de wet van toepassing zal zijn op die ongevallen die zich vanaf 20 januari 2003 hebben voorgedaan. Voor het geval de wet onverhoopt na genoemde datum in werking treedt, is daaraan toegevoegd dat de bepalingen betreffende de sancties niet van toepassing zijn op ongevallen die zich voor inwerkingtreding van deze wet hebben voorgedaan.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Financiën,
J. F. Hoogervorst