

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Rechtsbescherming

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onze referentie

Uw referentie

Datum 4 november 2022

Betreft Implementatiewet zesde richtlijn motorrijtuigenverzekering

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66

E info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

Geachte ,

Op 10 oktober 2022 heeft u het voorstel voor de 'Implementatiewet zesde richtlijn motorrijtuigenverzekering' aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies aangeboden. Met dit advies stuurt het college u zijn bevindingen.

Aanleiding en context

Het wetsvoorstel implementeert een nieuwe EU-richtlijn¹ met betrekking tot de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer door motorrijtuigen aanleiding kan geven, en de controle op deze verzekering. Deze richtlijn beoogt een aantal verbeteringen aan te brengen in de eerdere richtlijn op dit terrein. Deze verbeteringen zijn onder meer voortgekomen uit een evaluatie van die eerdere richtlijn.

Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel wijzigt de Wet aansprakelijkheid motorrijtuigenverzekering (WAM) en de Wet op het financieel toezicht (Wft). Concreet betreffen de wijzigingen:

1. Aanpassing van de reikwijdte van de verzekeringsplicht. Dit gebeurt door de aanpassing van de definitie van 'motorrijtuigen' (de richtlijn spreekt van 'voertuigen'). Uitgangspunt hierbij is dat de bestaande verzekeringsplicht voor alle motorrijtuigen, waarvoor deze nu al geldt, in stand gehouden wordt. Wel voorziet het voorstel in een grondslag om bij AMvB voertuigen die weinig gevaar opleveren, van de verzekeringsplicht van de WAM uit te sluiten. Vooralnog zal van deze mogelijkheid alleen gebruik worden gemaakt voor fietsen met trapondersteuning.² Deze fietsen kennen overigens op dit moment ook geen verzekeringsplicht. De nieuwe definitie van 'voertuig' leidt ook tot aanpassing van een aantal bepalingen in de WAM, die betrekking hebben op grensoverschrijdend verkeer. Verder wordt een definitie voor 'deelneming met het motorrijtuig aan het verkeer' toegevoegd.
2. Harmonisatie en indexatie van de minimum bedragen waarvoor de verzekering dekking moet bieden.

¹ richtlijn (EU) 2021/2118 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 tot wijziging van richtlijn 2009/103/EG betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en controle op de verzekering tegen deze aansprakelijkheid (PbEU 2021, L 430)

² Fietsen met een elektrische hulpmotor met een nominaal continu vermogen van maximaal 0,25 kW, met een snelheid tot maximaal 25 km/uh.

3. Regeling in geval van insolventie van de verzekeraar.
4. Verklaring betreffende het schadeverleden, waarvoor een uniform model wordt voorgeschreven.
5. Overige onderwerpen, zoals de mogelijkheid om te kiezen in welke lidstaat iemand een verzekering afsluit als hij een motorrijtuig koopt in een andere lidstaat en deze naar Nederland wil verzenden en een informatieplicht van verzekeraars van aanhangwagens.

Een aantal bepalingen uit de richtlijn behoeft geen implementatie. Dit geldt onder andere voor een aantal mogelijke uitzonderingen op de verzekeringsplicht (beleidsruimte in de richtlijn) die al in de WAM zijn opgenomen, zoals de bijzondere regeling voor motorsportactiviteiten. Van andere beleidsopties in de richtlijn wordt in het wetsvoorstel geen gebruik gemaakt, zoals de mogelijkheid om buitenlandse voertuigen te controleren op de verzekering en de mogelijkheid tot certificering van prijsvergelijkingsinstrumenten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Het voorliggende wetsvoorstel implementeert een nieuwe richtlijn van het Europees Parlement en de Europese Raad met betrekking tot de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid van motorrijtuigen bij deelname aan het verkeer. Deze nieuwe richtlijn verbetert een eerdere richtlijn op dit gebied op een aantal onderdelen. Deze verbeteringen zijn onder meer voortgekomen uit een evaluatie van die eerdere richtlijn.

Het college heeft geen opmerkingen bij de onderbouwing van nut en noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel.

2. *Minder belastende alternatieven*

De richtlijn wijzigt de definitie van voertuig, waardoor bepaalde motorvoertuigen niet meer onder de verzekeringsplicht van de richtlijn vallen. Deze bepaling kent beleidsruimte: lidstaten mogen voor deze voertuigen toch een aansprakelijkheidsverzekering verplicht stellen. Het voorliggende wetsvoorstel maakt gebruik van deze beleidsruimte en neemt als uitgangspunt dat de verzekeringsplicht zoals die in Nederland geldt, in stand wordt gehouden. Ook wordt hiermee aangesloten bij de verplichtingen voor Nederland die voortvloeien uit de Benelux-overeenkomst betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen.³ Door deze overeenkomst wordt de beleidsruimte die voortkomt uit de richtlijn ingeperkt. Dit betekent dat voor een aantal voertuigen, die op grond van de richtlijn geen verzekeringsplicht meer zullen kennen, zoals bijvoorbeeld de speed pedelec, toch een verzekeringsplicht blijft gelden. Hoewel genoemde overeen-

³ Trb. 1966, 178

komst de nationale beleidsruimte die de richtlijn biedt, inperkt, maakt ook deze overeenkomst uitzonderingen op de verzekeringsplicht mogelijk. Zo kan een uitzondering worden gemaakt voor voertuigen die nauwelijks gevaar opleveren. Dit betekent dat er binnen de kaders van de richtlijn én die van de Benelux-overeenkomst wellicht een minder belastend alternatief mogelijk is. Het wetsvoorstel kiest hier echter niet voor. De toelichting geeft aan dat deze keuze is gemaakt ter bescherming van potentiële benadeelden, maar dit wordt niet nader inhoudelijk onderbouwd met bijvoorbeeld gegevens over het gevaar dat voertuigen, zoals speed pedelecs, met zich meebrengen, hoe vaak er ongevallen met deze voertuigen gebeuren en hoe zwaar de schade en het letsel bij deze ongelukken is. Verder geeft de toelichting aan dat geen gebruik wordt gemaakt van de beleidsruimte in de richtlijn om voertuigen die uitsluitend worden gebruikt in gebieden met beperkte toegang, uit te zonderen van de verzekeringsplicht. Ook deze beleidsruimte in de richtlijn wordt beperkt door genoemde Benelux-overeenkomst, maar ook hier geldt dat de Benelux-overeenkomst het mogelijk maakt voertuigen uit te zonderen die nauwelijks gevaar opleveren. Het gebruik maken van deze beleidsruimte zou mogelijk ook een minder belastend alternatief betekenen. Volgens de toelichting wordt geen gebruik gemaakt van de beleidsruimte omdat de WAM op dit moment een dergelijke uitzondering niet kent en niet gebleken is van een behoefte om hier alsnog in te voorzien. Inhoudelijk wordt dit echter niet onderbouwd. Het college constateert dat ook hier geen gebruik wordt gemaakt van een mogelijk minder belastend alternatief zonder dat dit inhoudelijk wordt onderbouwd.

2.1 Het college adviseert nader inhoudelijk te onderbouwen waarom het voorstel geen gebruik maakt van mogelijk minder belastende alternatieven die de richtlijn biedt.

Het college merkt in algemene zin op dat het zoveel mogelijk scharen van voertuigen onder de verzekeringsplicht opdat die plicht voor een ieder helder is en men niet (steeds) hoeft te onderzoeken of een voertuig verzekeringsplichtig is, vanuit regeldrukperspectief niet te beschouwen is als een minder belastend alternatief. Met een verzekeringsplicht zijn immers steeds incidentele en structurele regeldrukkosten gemoeid, niet alleen voor bedrijven, maar ook voor burgers. Een lijst van verzekeringsplichtige voertuigen die op eenvoudige wijze via daarvoor bestemde en toegeruste instanties te raadplegen is, is een minder belastend alternatief dan een (te) brede verzekeringsplicht, die meer voertuigen omvat dan noodzakelijk is.

3. Werkbaarheid

De richtlijn verbetert op een aantal onderdelen een eerdere richtlijn ten aanzien van de verplichte motorrijtuigenverzekering voor bepaalde voertuigen. Bij de implementatie daarvan wordt zo veel mogelijk aangesloten op het bestaande systeem. Dit systeem is de afgelopen jaren werkbaar gebleken. Het college heeft daarom geen opmerkingen ten aanzien van de werkbaarheid.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het wetsvoorstel bevat een paragraaf over de regeldrukeffecten. Daarin wordt gesteld dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor benadeelden van ongevallen, bezitters, houders en kentekenhouders van motorrijtuigen, het waarborgfonds Motor-

verkeer en schadeverzekeraars in de branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen. De regel-
drukgevolgen van het voorliggende wetsvoorstel zijn kwalitatief benoemd. Daarbij geeft
de toelichting aan dat de regelruk in sommige gevallen zal toenemen. Dit betreft de
toename van de premies als gevolg van indexatie van minimumverzekeringsbedragen,
de uitbreiding van de werkzaamheden en de aanpassing van procedures van het Waar-
borgfonds Motorverkeer en het gebruik van een (nieuw) standaardformulier door ver-
zekeraars. In andere gevallen zal de regelruk volgens de toelichting juist afnemen,
bijvoorbeeld doordat een koper een aansprakelijkheidsverzekering kan afsluiten in de
lidstaat waar hij een voertuig koopt. Een en ander is echter niet kwantitatief in beeld
gebracht. Uit informatie van uw ministerie is gebleken dat er op Europees niveau wel een
impact assessment is uitgevoerd.⁴ Dit impactassessment wordt niet benoemd in de
regeldrukparagraaf en is niet doorvertaald naar de Nederlandse situatie. Weliswaar betrof
dit impactassessment een eerdere versie van de huidige zesde richtlijn, maar het is
wellicht (deels) bruikbaar als basis voor het in kaart brengen van de regeldrukgevolgen
in Nederland omdat de zesde richtlijn ten opzichte van die oudere op een aantal onder-
delen is uitgebreid. Los van de (mogelijke) bruikbaarheid van het Europees impact-
assessment moeten volgens het handboek meting regeldrukkosten de regeldrukgevolgen
van de implementatie van EU-regelgeving voor specifiek de Nederlandse situatie, zowel
als totaal als die van het gebruik van beleidsruimte (lidstaatopties), kwantitatief in beeld
worden gebracht. Daarbij kan zo nodig gebruik worden gemaakt van scenario's of band-
breedtes.

4.1 Het college adviseert in de toelichting alle regeldrukeffecten van het wets- voorstel voor de specifiek Nederlandse situatie kwantitatief weer te geven conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatie-
versie van dit voorstel:

Het voorstel indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Voorzitter

Secretaris

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0247&from=NL>
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0248&from=NL>