

Vergaderjaar 2001–2002

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2002

Bij brief van 10 maart 1997 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister van Financiën, de Rapportage Doorlichting Zelfstandige Bestuursorganen aan de Tweede Kamer aangeboden (TK 1996–1997, 25 268, nr. 1). In die rapportage is het voornemen aangegeven een vijfjaarlijkse termijn te hanteren voor de evaluatie van het Waarborgfonds Motorverkeer. Een dergelijke evaluatie heeft, conform de Aanwijzingen inzake zbo's en de conclusies van de Doorlichting Zelfstandige Bestuursorganen, betrekking op de doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiency) van het functioneren van een zbo.

Deze brief, die u mede namens mijn ambtgenoot van Justitie wordt aangeboden, behandelt de evaluatie van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het Waarborgfonds Motorverkeer (hierna Waarborgfonds). Daar dit de eerste evaluatie is na de verzelfstandiging van het Waarborgfonds in 1989 strekt de evaluatie zich uit van 1990 tot en met 2000. De evaluatie is gebaseerd op een rapportage van het Waarborgfonds zelf naar aanleiding van door Financiën gestelde vragen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van het Waarborgfonds, dossierinformatie en diverse jaarverslagen. De rapportage van het Waarborgfonds treft u bijgaand aan.¹

Het aspect rechtmatigheid bij de activiteiten van het Waarborgfonds (verloopt de inning en besteding van publieke middelen conform de wetgeving?) is in 2001 met het Waarborgfonds aan de hand van een interne notitie van de Algemene Rekenkamer besproken. De aanbevelingen uit deze notitie over de concretisering van de rechtmatigheidscontrole worden thans in de praktijk uitgewerkt (in de vorm van een controleprotocol).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Taken en structuur Waarborgfonds

De wettelijke taak van het Waarborgfonds bestaat erin aan benadeelden hun schade te vergoeden in de gevallen, bedoeld in artikel 25 van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM). Het gaat hierbij kort gezegd om schaden waarbij de identiteit van de aansprakelijke persoon niet kan worden vastgesteld of waarbij de verplichting tot verzekering niet is nagekomen, danwel waar sprake is van door de wet geregelde vrijstellingen, diefstal of (financieel) onvermogen van een verzekeraar (de gevallen zijn nader omschreven in de onderdelen a t/m e van artikel 25, eerste lid, van de WAM).

Het Waarborgfonds beoordeelt of er aansprakelijkheid naar burgerlijk recht bestaat voor door een motorrijtuig veroorzaakte schade en of voldaan is aan de voorwaarden genoemd in de WAM. Is dit het geval, dan vergoedt het Waarborgfonds de schade van de benadeelde naar rato van aansprakelijkheid van de (al dan niet bekende) dader.

Een afgeleide en eveneens op de WAM gebaseerde taak is het verhaal van de betaalde schade op de aansprakelijke(n) en op degenen die hun verplichting tot verzekering niet zijn nagekomen. Verder geeft het Waarborgfonds vrijstellingsbewijzen af aan erkende gemoedsbezwaarden.

Het Waarborgfonds is in 1989 in een zelfstandige Stichting Waarborgfonds Motorverkeer ondergebracht. Het bestuur van de stichting bestaat uit vertegenwoordigers van de verzekeraars (de directe financiers) en de weggebruikers (potentiële benadeelden). De voorzitter van het bestuur is onafhankelijk en wordt door de Ministers van Financiën en van Justitie benoemd. De directie heeft ruime bevoegdheden op het operationele vlak en is verantwoording verschuldigd aan het bestuur.

De overheid maakt geen deel uit van het bestuur, maar ontvangt, naast alle bestuursstukken, desgewenst benodigde informatie van het Waarborgfonds. Mede in verband daarmee zijn een contactpersoon van de Minister van Financiën en een contactpersoon van de Minister van Justitie benoemd. De verplichtingen van het Waarborgfonds worden niet door de staat gegarandeerd, met uitzondering van de garantie ten aanzien van het Fonds Middelen Gemoedsbezwaarden (waarvoor een aparte administratie wordt gevoerd). Het bedrag dat jaarlijks door verzekeraars aan het Waarborgfonds moet worden betaald, wordt berekend op basis van het aantal en de aard van de door ieder van hen in Nederland verzekerde motorrijtuigen (artikel 24 WAM). De Staat betaalt een bijdrage op basis van het aantal motorrijtuigen van het Rijk.

Doeltreffendheid van de taakuitoefening

De doeltreffendheid (effectiviteit) van het Waarborgfonds is moeilijk te vergelijken met andere instellingen. In Nederland opereren geen andere waarborgfondsen met een enigszins vergelijkbare taak en buitenlandse waarborgfondsen zijn veelal anders ingericht, omdat de regelgeving van land tot land verschilt. In Nederland is gekozen voor een zelfstandig Waarborgfonds, opdat klantgericht en efficiënt gewerkt kan worden. In de onderstaande evaluatie is derhalve vooral gekeken naar de ontwikkeling van de output van de beleidsprocessen van het Waarborgfonds en naar indicatoren die met de kwaliteit van de dienstverlening samenhangen.

De belangrijkste *beleidsprocessen en output* van het Waarborgfonds zijn:

- toekennen van schadevergoedingen;
- verhalen van uitbetaalde schade op aansprakelijken;

- afgeven van vrijstellingsbewijzen aan gemoedsbezwaarden.

Het aantal jaarlijks in behandeling genomen claims is tussen 1990 en 2000 met ongeveer 35% toegenomen tot 56.490 (de bruto schadelast is gestegen van 29 miljoen euro in 1990 tot 67 miljoen euro in 2000). De stijging van het aantal claims verloopt nagenoeg parallel met de toename van het wagenpark. Het aantal claims inzake schade aan het wegmeubilair is daarbij relatief sterk toegenomen, mede omdat lagere en semi-overheden zich meer bewust worden van hun verhaalsmogelijkheden bij het Waarborgfonds.

Het aantal gevallen waarbij na het uitbetalen van de schade verhaal wordt gehaald op onverzekerden, is de laatste vijf jaar afgenomen. Het bedrag aan verhaalde schade lag in 2000 met 1,46 miljoen euro onder het niveau van 1996 toen nog 1,69 miljoen euro werd verhaald. De daling in 2000 wordt door het Waarborgfonds onder andere geweten aan het steeds lastiger wordende «verhaalsklimaat» en aan onderbezetting op de betreffende afdeling.

Het aantal motorrijtuigen waarvoor op basis van gemoedsbezwaren een vrijstelling is afgegeven schommelt de laatste jaren rond de 3.500. In kwantitatieve zin kan worden geconcludeerd dat het Waarborgfonds goed kan voldoen aan de vraag naar behandeling van claims voor schadevergoedingen en verstrekking van vrijstellingsbewijzen. Bij het verhalen van schade bestaat nog ruimte voor uitbreiding van de activiteiten als de onderbezetting is weggewerkt.

De *kwaliteit* van de beleidsprocessen wordt door de eigen afdeling interne controle van het Waarborgfonds beoordeeld via controle op naleving van de interne procedures. Verder wordt de kwaliteit bijgehouden via het meten van doorlooptijden en op basis van de ingediende klachten bij de interne klachtencommissie, alsook de Ombudsman Schadeverzekering. De gemiddelde doorlooptijd in kalenderdagen van claims is gedaald van 42 in 1990 tot 34 in 1999. In het jaar 2000 is de doorlooptijd tijdelijk gestegen (tot 38 dagen) door problemen met de personeelsbezetting en invoering van een nieuw automatiseringssysteem. Overigens is de ruimte voor verdere verkorting aan grenzen gebonden; medewerkers zijn afhankelijk van externe informatie, zoals expertiserapporten, getuigenverklaringen en processen-verbaal.

Het aantal klachten bij de interne klachtencommissie is redelijk stabiel en schommelt rond de 20 per jaar. Van deze klachten heeft ongeveer 50% betrekking op een bezwaar tegen de beslissing om een vordering af te wijzen. Van de overige klachten wordt gemiddeld 67% toegewezen en 33% afgewezen. Bezwaarschriften tegen een beslissing worden niet door de interne klachtencommissie behandeld maar door de directie die met een brief uitleg geeft over de reden van afwijzing. De klachten betreffen zowel het handelen of nalaten van het Waarborgfonds, als ook de motivering van de afwijzingen. Klachten worden in het algemeen binnen drie weken afgehandeld. Bij de Ombudsman Schadeverzekering worden jaarlijks 10 tot 20 klachten ingediend. Bij klanttevredenheidsmetingen in 1999 en 2001 scoorde het Waarborgfonds ongeveer een zeven. Dat is redelijk, met nog ruimte voor verdere verbetering, bijvoorbeeld door middel van een duidelijker uitleg in het geval van afwijzingen bij particuliere claimanten.

Doelmatigheid

Doelmatigheid (efficiëntie) heeft betrekking op de vraag hoeveel middelen nodig zijn om een bepaalde output te leveren. Net als bij het bepalen van de doeltreffendheid, is het door het ontbreken van een benchmark met vergelijkbare organisaties lastig een absoluut oordeel te vellen over de doelmatigheid van het Waarborgfonds. Ook is de vergelijking met cijfers

van commerciële schadeverzekeraars moeilijk, omdat deze verzekeraars in de regel meer kosten maken voor werving, opstellen van polissen etc.. Er is derhalve vooral gekeken naar de *ontwikkeling* van de inzet van middelen sinds de verzelfstandiging in 1989 voor aspecten als personele inzet, bedrijfskosten per claim, totale kosten, bedrijfsvoering en financiering/bekostiging.

De *personele inzet* is de afgelopen jaren gedaald van 68 fte's in 1995 tot 59 in 2000. Het aantal per jaar behandelde claims per fte nam in diezelfde periode toe van 709 tot 954.

Er is dus met minder mensen meer werk verzet. Dit is mogelijk gemaakt door investeringen in de kantoorautomatisering, betere benutting van ondersteunende afdelingen, verhoging van het opleidingsniveau van medewerkers en verbetering in de aanlevering van gegevens door claimanten die regelmatig gebruik maken van het Waarborgfonds. Vanaf december 2001 is een nieuw geautomatiseerd systeem voor registratie en afwikkeling van claims in gebruik genomen dat tot verdere efficiëntieverbeteringen kan leiden.

De *bedrijfskosten per claim* zijn in 2000 ten opzichte van 1990 met 11% gestegen tegen een stijging van het algemene prijsindexcijfer van 28%. Ook dit duidt op een verbetering van de doelmatigheid.

De bedrijfskosten in 2000 bestaan voor ongeveer 70% uit personeelskosten, 4% afschrijvingskosten en 26% beheerkosten. De totale bedrijfskosten afgezet tegen de bruto schadelast in 2000 bedraagt ongeveer 7% (tegen ongeveer 16% in 2001 bij de activiteiten van de branche WA-Motorrijtuigen van een commerciële verzekeraar als de Achmea Groep. In de laatste jaren laat dit percentage bij de Achmea Groep overigens een dalende trend zien).

Het Waarborgfonds streeft naar het doorvoeren van verbeteringen in de *bedrijfsvoering* met als doel om een nog klantgerichtere, efficiëntere en opener organisatie te worden. Sinds de verzelfstandiging is op dit vlak al het één en ander bereikt (via de genoemde investeringen in kantoorautomatisering en personeel). In 1998 is het Waarborgfonds verhuisd naar een andere locatie in Rijswijk. In 2000 is een verder verbetertraject in gang gezet, samen met de organisaties waarmee het Waarborgfonds de facilitaire ondersteuning deelt.

De *financiering/bekostiging* van het Waarborgfonds geschiedt vooral op basis van door verzekeraars te verstrekken bijdragen. Het te betalen bedrag wordt gerelateerd aan het aantal en de aard van de door ieder van de verzekeraars verzekerde motorrijtuigen. Op dezelfde voet stelt het Waarborgfonds tevens het door de Staat als bezitter of houder van motorrijtuigen te betalen bedrag vast. De betrokkenheid van de verzekeraars bij het Waarborgfonds en hun aanzienlijke bijdrage in de bekostiging van het fonds, vormen op zich ook een prikkel tot toezicht vanuit de particuliere sector op efficiënte uitoefening van taken. De jaarlijkse bijdrage per verzekerd motorrijtuig is de laatste vijf jaar slechts met 10% gestegen. Op de balans is een voorziening geboekt voor nog te betalen schaden (102 miljoen euro in 2000). Een deel van deze voorziening is belegd in vastrentende waarden (26 miljoen euro in 2000, gemiddelde rating A2). Het Waarborgfonds komt te vallen onder het thans in behandeling zijnde wetsvoorstel geïntegreerd middelenbeheer (Kamerstukken 2001–2002, 28 035), waarbij publieke middelen voortaan in de schatkist zullen moeten worden aangehouden.

Het Waarborgfonds stelt jaarlijks een jaarverslag op. Een externe accountant controleert de jaarrekening. Sinds de verzelfstandiging in 1989 heeft

de jaarrekening elk jaar een goedkeurende verklaring van de externe accountant gekregen.

Conclusie

In het jaarverslag over 2000 stelt de (onafhankelijke) bestuursvoorzitter dat het Waarborgfonds inmiddels een goed lopende organisatie is geworden die het werk waar het voor staat goed uitvoert. Vergeleken met vroeger zijn de kosten lager en worden op een efficiëntere manier meer zaken afgehandeld.

Deze bewering komt overeen met de bevindingen van de evaluatie. Het Waarborgfonds komt hieruit naar voren als een slagvaardige en klantgerichte organisatie, die de afgelopen tien jaar een verbetering heeft doorgemaakt. De doeltreffendheid kan nog verder worden verbeterd door verkorting van doorlooptijden van behandeling van claims, het meer verhalen van schade op onverzekerden en het beter uitleggen van afwijzingen richting particuliere claimanten. Samen met het nieuwe geautomatiseerde systeem voor de afwikkeling van claims, zou hiermee ook de doelmatigheid nog verder toe kunnen nemen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm