

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2006

Nr. 57

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 juni 2006

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ en de vaste commissie voor Justitie² hebben op 23 mei 2006 overleg gevoerd met minister Peijs van Verkeer en Waterstaat en minister Donner van Justitie over:

- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 28 februari 2006 inzake fraude met kilometertellers (VW-66-149).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Roefs** (PvdA) wijst erop dat het probleem van fraude met kilometertellers onlangs weer is aangekaart door de Stichting Nationale Auto Pas (NAP), ondersteund door de BOVAG, de RAI Vereniging, de Vereniging van Nederlandse Autoleasemaatschappijen (VNA) en de ANWB. In januari heeft de NAP een kortgeding aangespannen, waarin de rechter heeft bepaald dat het manipuleren van kilometerstanden maatschappelijk zeer ongewenst en in strijd met ongeschreven regels is. De NAP heeft vervolgens aangedrongen op wetgeving; mevrouw Roefs is het daar volkomen mee eens. In de brief hebben beide ministers laten weten dat zij daar niets voor voelen. Het is niet erg consumentvriendelijk om iedere particulier de gang naar de rechter te laten maken. De consument moet aantonen dat de verkoper op de hoogte was van het terugdraaien van de kilometerteller.

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkema (PvdA), Hofstra (VVD), onder-voorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Van Hijum (CDA), Roefs (PvdA), Van der Sande (VVD), Lenards (VVD), Knops (CDA), Krähe (PvdA).
Plv. leden: Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Özütok (GroenLinks), Smeets (PvdA), Slob (ChristenUnie), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GroenLinks), Jager (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Dijken (PvdA), Szabó (VVD), Aptroot (VVD), Ten Hoopen (CDA), Heemskerck (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (ChristenUnie),

De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA), Özütok (GroenLinks).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van Schijndel (VVD), Karimi (GroenLinks), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GroenLinks), Timmer (PvdA), Vergeer (SP).

Het kortgeding van de Stichting NAP had een prijskaartje van € 30 000, om nog maar te zwijgen van de extra belasting van de rechterlijke macht. De aanschaf van een auto, ook al is dat een tweedehandse, is voor heel veel mensen een grote uitgave waarvoor zij vaak lang hebben gespaard. Bij 5,5% van de autoverkopen wordt men voor € 2000 à € 4000 opgelicht. Mevrouw Roefs vindt dat consumenten hiertegen moeten worden beschermd. Een consument heeft recht op betrouwbare kilometerstanden. De mensen begrijpen niet dat er in Nederland, waar zoveel regels zijn, op dit vlak niets is geregeld. Het kabinet wil graag betrouwbare databanken om bijvoorbeeld uitkerings- of belastingfraude tegen te gaan. Dit zou voor de «gewone burger» ook moeten worden geregeld. Wetgeving zal ook een preventieve werking hebben. Dat is hard nodig, want België en Duitsland zijn inmiddels wel tot wetgeving overgegaan. In Duitsland is zelfs de apparatuur voor het terugdraaien van kilometertellers verboden. Nederland wordt nu een toevluchtsoord voor fraudeurs. Op internet zijn nu al veel Duitstalige sites te vinden van Nederlandse aanbieders. Het gaat overigens niet om een klein probleem. De politie in Twente heeft dit jaar reeds meegewerkt aan het oprollen van een grootschalige kilometertellerfraude. De ANWB zegt over duizenden dossiers te beschikken waaruit blijkt dat kilometertellerfraude de meest voorkomende klacht is bij autoverkopen. Zonder wetgeving is het voor de consument heel moeilijk om iets te doen.

Natuurlijk kan worden tegengeworpen dat wetgeving extra regelgeving oplevert, maar het gaat slechts om het toevoegen van een enkele regel aan de Wegenverkeerswet. De maatschappelijke kosten van 150 mln. op jaarbasis wegen daar echter ruimschoots tegenop. Mevrouw Roefs doet een speciaal beroep op de minister van Verkeer en Waterstaat, die altijd uitstraalt dat verkeersveiligheid bij haar op het hoogste plan staat. Die argumentatie moet dan ook de doorslag geven. Voor het onderhoud van de auto is een juiste kilometerstand essentieel. Onderdelen moeten op tijd worden vervangen, onderhoudsbeurten moeten op tijd plaatsvinden, al is het maar vanwege de controle van emissies. Ook voor toekomstige ontwikkelingen lijkt een betrouwbare kilometerstand van groot belang. In het licht van deze argumenten roept mevrouw Roefs de ministers op om toch actie te ondernemen. De Nederlandse consument heeft daar recht op. Mocht dit er niet van komen, dan zal mevrouw Roefs via moties of desnoods via een eigen initiatiefwet proberen om regelgeving af te dwingen.

De heer **Mastwijk** (CDA) is geen voorstander van het onnodig opstellen van nieuwe regels. Nieuwe regelgeving kan echter noodzakelijk zijn ter bescherming van de burger en de maatschappij. Het is hem echter nog niet duidelijk of dat in dit geval aan de orde is. Een consument die op zorgvuldige wijze een auto wil aanschaffen, kiest voor een degelijk bedrijf dat is aangesloten bij de Stichting NAP. Wie koste wat kost voor een dubbeltje op de eerste rang wil zitten, neemt daarmee een risico. Het is echter te gemakkelijk om de zaak daarmee af te doen. Iemand die willens en wetens de zaak bedriegt door het manipuleren van kilometertellers, pleegt in de ogen van de heer Mastwijk een strafbaar feit. Het woord «oplichting» dringt zich hierbij op. Welke zaken zouden volgens de minister van Justitie aanvullend moeten worden geregeld om deze onrechtmatige handelingen te kunnen bestraffen? Er zouden voldoende wetsartikelen moeten zijn om dit soort handelingen strafbaar te stellen. Een autodealer die adverteert met een onjuiste «gegarandeerde kilometerstand», pleegt bijvoorbeeld valsheid in geschrifte. Er rijzen ook vragen rondom de handhaving. Van auto's die zijn gekocht via de Stichting NAP, worden de kilometerstanden vastgelegd. Hoe worden overtredingen opgespoord bij auto's waarvan de gegevens niet bekend zijn? Het baart de heer Mastwijk zorgen dat er kilometertellertoerisme aan het ontstaan is in Europa, dat soms zover gaat dat mensen in Nederland de

kilometerstand opschroeven om de waarde van de auto te drukken, de auto dan exporteren en vervolgens de kilometerstand weer terugdraaien om het voertuig weer met winst te kunnen verkopen. In Duitsland en België bestaat wetgeving op dit vlak. In hoeverre stemt de minister van Verkeer en Waterstaat dergelijke zaken af met haar collega's in Europa? Deze problematiek zou gezamenlijk moeten worden aangepakt. Overigens zou een sluitende kilometerregistratie van voertuigen in nationaal verband ook voordelen opleveren voor koppelingen met bijvoorbeeld de Belastingdienst. Er zijn dus zeker voordelen te behalen met wetgeving.

Ook de heer **Duyvendak** (GroenLinks) laat weten dat het terugdraaien van de tellerstand een groot probleem is dat heel veel mensen treft. De kilometerstand is vaak het belangrijkste criterium bij het bepalen van de prijs van een tweedehands auto. De tendens is dat de autohandel zich steeds meer afspeelt op internet in plaats van bij dealers. De sociale controle op het verkoopproces wordt hiermee kleiner. Het probleem zal dus alleen maar groter worden. Tegelijkertijd is er een branche ontstaan van mensen die hier brood in zien en er een handeltje in hebben. Soms is zelfs de vestigingsplek van een dergelijk bedrijfje bekend en wordt de handel toch ongemoeid gelaten. Deze bedrijfstak zou een keer de kous op de kop moeten krijgen.

De legale autobranche heeft zelf veel gedaan aan dit probleem, zoals het opstellen van het autopassysteem, maar laat nu weten dat de zelfregulering de grens heeft bereikt en dat er een sluitstuk nodig is. De branche kijkt daarvoor terecht naar de overheid. Volgens het kabinet staat het de burger vrij om civielrechtelijke stappen te nemen, maar dat is wat te gemakkelijk geredeneerd. De drempel voor het aanspannen van een civielrechtelijke procedure is hoog. Het kost veel geld, tijd en moeite, ook in verhouding tot de geleden schade. De burger moet op deze manier het werk doen van zowel de officier van justitie als de politie. De heer Duyvendak heeft lang gehoopt dat er snel een kilometerheffing zou worden ingevoerd. Dit had kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem van de kilometertellerfraude, omdat dan de kilometerstanden van een auto worden geregistreerd. Helaas is de kilometerheffing niet voor 2012 te verwachten, dus moet er nu op een andere manier actie worden ondernomen. In Duitsland heeft men het probleem goed aangepakt; de heer Duyvendak pleit voor een vergelijkbare strafbaarstelling in Nederland.

Ook mevrouw **Snijder-Hazelhoff** (VVD) heeft het probleem van fraude met de kilometerteller gesignaleerd. Met een jaarlijkse schade van 150 mln. gaat het niet om een klein probleem. Uit de brief blijkt dat het kabinet van mening is dat de tot nu toe gedane civielrechtelijke uitspraken voldoende houvast bieden om deze vorm van fraude te bestrijden. Dit valt echter te betwijfelen. Ook de brancheorganisaties pleiten voor een wettelijke strafbaarstelling van deze vorm van fraude. In België en Duitsland schijnt dat al naar tevredenheid te gebeuren. De drempel om een civielrechtelijke procedure aan te spannen is voor veel consumenten zeer hoog. Kan de regering duidelijk uiteenzetten waarom de strafrechtelijke weg wordt afgewezen? Dit levert toch niet zoveel extra regelgeving op? Op welke wijze kan de consument het beste worden gevrijwaard van deze vorm van fraude? Is er wellicht nog een andere oplossing?

Antwoord van de bewindslieden

De **minister van Verkeer en Waterstaat** betoogt nooit gezegd of geschreven te hebben dat fraude met kilometerstanden een klein probleem is. In de brief staat dat met een mix van strafrecht en privaatrecht nu al kan worden opgetreden tegen tellerfraude. Die fraude moet dan wel eerst worden vastgesteld. Nog beter zou zijn om ervoor te zorgen

dat zich geen fraude voordoet. De minister stelt derhalve voor om tot een vrijwel sluitende registratie van tellerstanden te komen. Het terugdraaien van een teller valt dan direct op, de consument kan daarmee afzien van het kopen van de auto en de vervolging wordt veel gemakkelijker. Voor de potentiële koper moet het opvragen van de kilometerhistorie van een auto dan zo laagdrempelig mogelijk worden. Zo kan iedereen die een minimum aan eigen verantwoordelijkheid neemt bij het kopen van een tweedehands auto, controleren of sprake is van een logische tellerstand. Bij geïmporteerde occasions kan dat niet, maar consumenten weten dan dat zij in die gevallen een extra risico lopen. Het verbeteren van de registratie van de tellerstanden zou ook een overheidsbelang kunnen dienen. Voor instanties zoals de Belastingdienst, de politie en het CBS zijn betrouwbare gegevens van groot belang. Ook in de aanloop naar de kilometerbeprijzing zou het goed zijn om een tweede betrouwbare controlemogelijkheid voor de gereden kilometers te hebben. De Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) zou dit plan samen met de Stichting NAP nader kunnen uitwerken.

Gestreefd kan worden naar een uitbreiding van de verplichte opgaven van tellerstanden bij overheidshandelingen, dus niet alleen bij de apk maar bijvoorbeeld ook bij aanmeldingen van bedrijfsvoorraad en bij overschrijvingen van auto's. Alle garages met een RDW-erkenning zouden bij onderhoud of reparatie van een auto de tellerstand aan de RDW of aan de Stichting NAP kunnen doorgeven. Dat gebeurt nu vaak al op vrijwillige basis. Voor bij de Stichting NAP aangesloten bedrijven betekent dit in de praktijk dus nauwelijks een toename van de administratieve lasten. Dat er voor bedrijven die nog niet meedoen en dus geen bijdrage leveren aan de bestrijding van tellerfraude, wel een administratieve last bijkomt, lijkt de minister geen vreselijk groot probleem. Het voordeel van deze benadering is dat ook de tellerstanden van jonge auto's beter worden geregistreerd. Als de eerste registratie pas bij de eerste apk plaatsvindt, kan de teller namelijk al teruggedraaid zijn. Vaak heeft een auto voorafgaand aan de eerste apk al een keer een onderhoudsbeurt gehad, zodat het heel moeilijk wordt om tot onder de tellerstand van die onderhoudsbeurt terug te draaien.

Een bijkomend voordeel van deze aanpak is dat de strafrechtketen niet wordt belast, omdat alles administratiefrechtelijk kan worden afgehandeld. Dit vereist wel een aanpassing van de Wegenverkeerswet. De uitvoerende partijen hebben tijd nodig om de zaken uit te werken en in te voeren. Het kan dus niet van de ene op de andere dag worden geregeld, maar de minister wil de Kamer op een zo kort mogelijke termijn een voorstel toesturen. Er staat de branche overigens niets in de weg om het bestaande registratiesysteem alvast op vrijwillige basis uit te breiden. De minister zou de Kamer in het najaar kunnen informeren over de resultaten. Hiermee kan het creëren van zware wetgeving worden voorkomen. Er kan geen aparte wet worden gemaakt voor iedere frauduleuze handeling die mogelijk is rondom een vervoermiddel. De minister ziet meer in een praktisch systeem waarmee de fraude door een gezamenlijke inspanning kan worden uitgebannen: voorkomen is beter dan genezen. Het doel is dat consumenten op een betrouwbare manier een auto kunnen kopen. Van de consument wordt dan wel verwacht dat hij gaat kopen bij een bonafide autohandelaar die betrokken is bij de NAP.

Overigens kan het manipuleren met een kilometerteller op zich niet strafbaar worden gesteld. Er zijn gevallen denkbaar waarin moet worden «gemanipuleerd». Als de kilometerteller van een auto kapot gaat, moet er bijvoorbeeld een nieuwe teller kunnen worden geplaatst die is afgestemd op de oude kilometerstand.

De **minister van Justitie** vindt dat fraude met kilometertellers zoveel mogelijk moet worden tegengegaan, maar keert zich tegen de suggestie dat dit eenvoudig met een wettelijke regeling kan worden gerealiseerd. Op dit moment is fraude met een kilometerteller al strafbaar. Het opzette-

lijk noteren van een verkeerde kilometerstand in stukken die moeten aangeven wat de leeftijd of het gebruik van de auto is, is valsheid in geschrifte en als zodanig strafbaar. Het is volgens de rechter zelfs strafbaar om via de huur van een auto de bestuurder te bewegen om de kilometerteller stil te zetten terwijl de auto rijdt. Iemand die een auto heeft met een verkeerde kilometerstand, kan heel eenvoudig civielrechtelijk de verkoper aanspreken. Om het strafrecht te kunnen gebruiken, moet kunnen worden aangetoond wie het heeft gedaan en tevens dat de opzet was gericht op fraude. De persoon in kwestie moet op heterdaad betrapt worden. Hier ligt dus een probleem.

De rechter in kort geding heeft het gebruik van het civiel recht veel eenvoudiger gemaakt. De bewijslast is er omgedraaid. De rechter heeft geconstateerd dat het veranderen van een kilometerstand niet per definitie laakbaar is, omdat er goede gronden voor kunnen zijn. In het strafrecht zal de overheid altijd moeten bewijzen dat er geen goede gronden waren. In het civiel recht is met de kortgedinguitspraak juist geconstateerd dat er goede gronden kunnen zijn, maar dat degene die het doet, moet aantonen dat die goede gronden er zijn en dat hij ook heeft gecontroleerd in wiens opdracht het is gebeurd. Daar vereenvoudigt de rechter de aanpak via het civiel recht. De fraude met de kilometerteller is dus strafbaar. Het heeft dan weinig zin om het verzetten van de kilometerteller daarnaast nog eens apart strafbaar te stellen.

Dat in bijvoorbeeld Duitsland de apparatuur om tellerstanden te manipuleren verboden is, wil niet zeggen dat dit in Nederland ook de oplossing zou zijn. Ieder land heeft zijn eigen strafrechtstelsel met zijn eigen beperkingen en mogelijkheden. De minister heeft laten uitzoeken of het zinvol zou zijn om bepaalde instrumenten te verbieden die uitsluitend bruikbaar zijn voor het veranderen van de kilometerstand. Voornamelijk bestaat de indruk dat deze specifieke instrumenten niet bestaan. In dit geval speelt dus een soortgelijke problematiek als bij de growshops voor de cannabis-teelt, waar onder meer lampen en bakken worden verkocht die ook voor allerlei andere doeleinden kunnen worden gebruikt.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Roefs** (PvdA) vindt het te waarderen dat de bewindslieden het probleem serieus nemen en willen meedenken over een oplossing, samen met de branche. Een betere registratie alleen haalt de angel er echter nog niet uit. Er zijn wellicht nog wat andere mogelijkheden. Politie-inzet is heel belangrijk. Er kan heel eenvoudig een lijst worden opgesteld met bedrijven die knoeien met kilometertellers. Mevrouw Roefs beraadt zich over het agenderen van een VAO over dit onderwerp, maar wil de ontwikkelingen eerst afwachten.

De heer **Mastwijk** (CDA) is niet per se tegen regelgeving op dit vlak, maar wil de wetgeving niet afstemmen op mensen die koste wat kost een auto bij een beunhaas willen kopen. Met de NAP beschikt de branche al over een goed systeem. De heer Mastwijk kan zich vinden in het voorstel van de ministers, temeer daar wordt erkend dat er meer belangen zijn dan alleen dat van de consument. Hij ziet in dat er nu reeds mogelijkheden zijn om strafrechtelijk op te treden, maar dat er grote problemen liggen bij de bewijslast.

De heer Mastwijk roept de minister van Verkeer en Waterstaat op om haar plannen af te stemmen met haar collega's in Europa. Ook zou zij met de belangenorganisaties kunnen bespreken hoe de drempel naar de burgerlijke rechter wat kan worden verlaagd.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) is niet overtuigd door de antwoorden van de regering. Hij blijft voorstander van een uitgebreidere strafbaarstelling. Mensen kunnen, voordat zij voor de eerste keer met hun auto naar

een garage gaan, heel gemakkelijk de kilometerstand laten terugzetten. Als sterk wordt ingezet op de registratie, zal het grijze/zwarte circuit groeien. Ook vindt hij het jammer dat de ministers niet alvast willen toezeggen dat er wetgeving komt als de plannen met de branche mislukken. De heer Duyvendak overweegt, de Kamer hierover om een uitspraak te vragen.

Mevrouw **Snijder-Hazelhoff** (VVD) sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Mastwijk over het verlagen van de drempel voor het civiel recht. Zij is bereid om het resultaat van het gesprek met de branche af te wachten. Is er ook een aanpassing van de Wegenverkeerswet nodig? Zij verwacht om direct na de zomer een reactie van het kabinet te ontvangen.

De **minister van Verkeer en Waterstaat** ziet het door de heer Duyvendak geschetste probleem niet. Mensen zullen niet snel vlak voor hun eerste onderhoudsbeurt de kilometerteller terugschroeven, omdat er op basis van de tellerstand dan helemaal geen keuring nodig zou zijn. Het probleem van het terugzetten van de kilometerstand zal zich voornamelijk voordoen bij oudere auto's die meer dan 100 000 km op de teller hebben staan. Als alle garages de kilometerstanden gaan bijhouden, kan de fraude al aanzienlijk worden teruggedrongen. De consument die zijn auto bij een bonafide autohandelaar aanschaf, kan er dan redelijk van op aan dat hij geen kat in de zak koopt. Met de Stichting NAP zullen de plannen verder worden uitgewerkt, zodat de voorstellen in het najaar naar de Kamer kunnen worden gestuurd.

De **minister van Justitie** benadrukt dat hij niet van mening is dat het strafrecht hier ten principale geen functie heeft. Als achtervang is het zeker van nut, maar het is op dit terrein niet het instrument waarmee de burger het beste wordt beschermd. Daarvoor is een combinatie van andere maatregelen en stappen nodig, waarvan civielrechtelijke elementen een onderdeel vormen. Dat geldt misschien niet voor iedere consument afzonderlijk, maar wel voor bepaalde groepen van belanghebbers.

De **voorzitter** constateert dat de regering de volgende twee toezeggingen heeft gedaan:

- de minister van Verkeer en Waterstaat komt op een redelijk korte termijn met een plan van aanpak, dat in samenspraak met de RDW en de Stichting NAP tot stand zal komen;
- de resultaten hiervan zullen in september naar de Kamer worden gestuurd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roovers