

Toezichtarrangement Waarborgfonds

v1.5 / januari 2026



/INHOUD

1/ Algemeen.....	3
1.1 Taken van het Waarborgfonds Motorverkeer	3
1.1.1 Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen.....	3
1.2 Uitvoering vrijstellingsregeling WAM voor gemoedsbezwaarden	4
1.3 Bevoegdheden van het Waarborgfonds	4
1.3.1 Schadevergoeding	4
1.3.2 Fraudepreventie	4
1.3.3 Regres.....	4
1.4 Organisatorische opbouw	5
1.5 Klachtenafhandeling	5
1.6 Bekostiging van het Waarborgfonds.....	5
1.7 Bedrijfsvoering van het Waarborgfonds.....	5
2/ Status en belanghebbenden.....	6
2.1 De status van het Waarborgfonds	6
2.2 Directe belanghebbenden bij de taakuitvoering van het Waarborgfonds	6
3/ Het toezicht op het waarborgfonds	7
3.1 Rol eigenaar en opdrachtgever.....	7
3.2 Voorschriften voor het functioneren van het Waarborgfonds.....	7
3.3 Checks and balances	8
3.4 Bevoegdheden van de minister	8
3.4.1 Inlichtingenplicht.....	8
3.4.2 Benoeming van de voorzitter	9
3.4.3 Wijziging van de statuten	9
3.4.4 Intrekking van de aanwijzing.....	9
3.4.5 Toezending van het jaarverslag.....	9



1/ ALGEMEEN

1.1 Taken van het Waarborgfonds Motorverkeer

Het Waarborgfonds Motorverkeer (hierna: het Waarborgfonds) heeft twee wettelijke taken die uit de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (hierna: WAM) voortvloeien. Beide taken hebben betrekking op het vergoeden van schade die is veroorzaakt door motorvoertuigen.

1.1.1 Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen

Het Waarborgfonds is ten eerste een op grond van artikel 23 van de WAM door de ministers van Financiën en van Justitie en Veiligheid aangewezen rechtspersoon (Besluit van 19 mei 1989, Stcrt. 1989, 103), waarop benadeelden, die geen verhaalsmogelijkheden hebben op een aansprakelijke schadeveroorzaker, een beroep kunnen doen.

Benadeelden kunnen, mits er een burgerrechtelijke aansprakelijkheid bestaat voor schade veroorzaakt:

- a. door een motorrijtuig, of
- b. door een gevaarlijke stof aan boord van een motorrijtuig met een maximaal toelaatbaar gewicht van meer dan 3500 kg veroorzaakte schade,

een recht op schadevergoeding geldend maken, in de situaties die worden genoemd in artikel 25, leden 1 en 2, WAM. Er moet dan sprake zijn van:

- / een onbekend gebleven tegenpartij;
- / een niet-verzekerde tegenpartij;
- / een motorrijtuig dat door geweld of diefstal was verkregen;
- / een onvermogene verzekeraar of tegenpartij; of
- / een motorrijtuig met een vrijstelling (fietsen met trapondersteuning of wegens gemoedsbezwaren).

Ten tweede is het Waarborgfonds sinds 2003 op grond van artikel 27k, lid 1 WAM, tevens aangewezen als Schadevergoedingsorgaan (Besluit van 3 juli 2003, Stcrt. 2003, 131).

Het Schadevergoedingsorgaan treedt, op basis van artikel 27o WAM, op ingeval een in Nederland woonachtige benadeelde schade heeft geleden als gevolg van een door een motorvoertuig uit een andere lidstaat van de Europese Unie (hierna: EU) dan Nederland veroorzaakt ongeval dat ook in een andere EU-lidstaat dan Nederland of in IJsland, Liechtenstein of Noorwegen heeft plaatsgevonden indien:

- a. de buitenlandse verzekeraar of zijn schaderegelaar niet binnen drie maanden op een verzoek tot schadevergoeding reageert,
- b. de buitenlandse verzekeraar geen schaderegelaar in Nederland heeft ingesteld die door de benadeelde kan worden aangesproken,
- c. de verzekeraar niet kan worden geïdentificeerd twee maanden na het voorvallen van het feit waaruit de schade is ontstaan, of
- d. het motorrijtuig niet kan worden geïdentificeerd.



Het Waarborgfonds is uitdrukkelijk bedoeld als ultimum remedium voor individuele gevallen van in het gemotoriseerde verkeer toegebrachte schade als het niet mogelijk is om zelf via de verzekeraar van de bezitter van het motorvoertuig de schade te verhalen.

1.2 Uitvoering vrijstellingsregeling WAM voor gemoedsbezwaarden

Personen die gemoedsbezwaren hebben tegen het sluiten van een verzekering zoals bepaald in artikel 2 van de WAM kunnen door de minister van Financiën van deze verplichting worden vrijgesteld om zo een verzekering af te sluiten. Indien een vrijgestelde gemoedsbezwaarde schade veroorzaakt met zijn motorvoertuig vergoedt het Waarborgfonds op grond van artikel 25, lid 1, WAM de schade. Het uitgekeerde bedrag wordt vervolgens weer door het Waarborgfonds verhaald op de vrijgestelde gemoedsbezwaarde. De minister van Financiën heeft deze bevoegdheid gemandateerd aan de directeur van het Waarborgfonds.

1.3 Bevoegdheden van het Waarborgfonds

1.3.1 Schadevergoeding

De plicht tot het uitkeren van een schadevergoeding in bepaalde situaties moet samenhangen met burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe een “motorvoertuig in het verkeer aanleiding kan geven” in de zin van artikel 3, lid 1, WAM. In de jurisprudentie is de vraag of hiervan sprake is steeds meer uitgekristalliseerd. Daarnaast noemt artikel 26 van de WAM diverse situaties waarin het Waarborgfonds geen schadebedragen hoeft uit te keren. Ter waarborging van het lex-certa beginsel wordt er geen extra beleidsruimte gecreëerd.

1.3.2 Fraudepreventie

Fraude plegen is een overtreding van de wetsregels. Het bestrijden van fraude door het Waarborgfonds moet onterechte uitkeringen doen voorkomen. Deze ruimte wordt gedeeltelijk ingevuld door het controleprotocol (zie paragraaf 3.2) waarin maatregelen zijn opgenomen zoals het aanstellen van een fraudecoördinator, het vaststellen van procedures voor het melden en behandelen van claims met een fraude-indicatie en het uitvoeren van een risico-inventarisatie. Ook in het Beleid Fraude- en Criminaliteitsbeheersing wordt fraudepreventie eveneens behandeld.

1.3.3 Regres

In artikel 27 WAM zijn de situaties vastgelegd waarin het Waarborgfonds mogelijk regres kan nemen op derden voor uitgekeerde bedragen. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld personen die hun verplichting tot verzekering niet zijn nagekomen. Een groot deel van de schades die het Waarborgfonds vergoedt, wordt veroorzaakt door onbekend gebleven motorrijtuigen. Regres is dan niet mogelijk. In het debiteurenbeleid wordt de uitvoering van het onderwerp regres verder ingevuld.



1.4 Organisatorische opbouw

Bezitters van motorvoertuigen en verzekeraars zijn in het bestuur vertegenwoordigd. Het bestuur bestaat uit een voorzitter en vier bestuursleden. De voorzitter wordt door de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid benoemd en is éénmaal herbenoembaar. Aanvullend worden twee bestuursleden benoemd door het Verbond van Verzekeraars, één bestuurslid door de Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB en één bestuurslid door Transport en Logistiek Nederland. Een bestuurslid wordt in beginsel voor vier jaar benoemd en is onbeperkt herbenoembaar. Dit alles zoals bepaald in de statuten van het Waarborgfonds.

1.5 Klachtenafhandeling

Op het Waarborgfonds is geen wettelijke verplichting tot aansluiting bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (hierna: Kifid) van toepassing, zoals op grond van de Wet op het financieel toezicht wel geldt voor verzekeraars. Het Waarborgfonds heeft zich op basis van vrijwilligheid aangesloten bij het Kifid, zowel wat betreft de Ombudsman financiële dienstverlening als de geschillencommissie. Daarnaast is een interne klachtenprocedure aanwezig. Hierdoor hebben benadeelden die van mening zijn dat hen ten onrechte geen schadevergoeding is toegewezen een laagdrempelige voorziening om hun recht te kunnen halen. Ook houdt het Waarborgfonds periodiek een klanttevredenheidsonderzoek.

1.6 Bekostiging van het Waarborgfonds

Het Waarborgfonds ontvangt van de Staat en de WAM-verzekeraars de middelen om aan zijn verplichtingen te voldoen.

Op grond van artikel 24a, lid 1, WAM waarborgen de schadeverzekeraars en de Staat de verplichtingen van het Waarborgfonds. Het bedrag waarvoor de Staat garant staat wordt jaarlijks bepaald als percentage van het aantal rijksmotorvoertuigen ten opzichte van het totale aantal motorvoertuigen in Nederland (thans ingeschat op 0,3%) en het bedrag aan verplichtingen dat nog niet is gefinancierd. De Staat waarborgt daarnaast (artikel 24a, lid 2, WAM) ook de verplichtingen van het Waarborgfonds in verband met de schades die zijn veroorzaakt door vrijgestelde gemoedsbezwaarden.

Naast deze garanties van de Staat heeft het Waarborgfonds ook een rekening-courant met kredietfaciliteit van € 2,5 miljoen bij het Ministerie van Financiën. Het rekening-courantkrediet is verstrekt voor het overbruggen van een tijdelijk liquiditeitstekort van het Waarborgfonds. De bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2016 zijn overeenkomstig van toepassing.

1.7 Bedrijfsvoering van het Waarborgfonds

Het Waarborgfonds heeft ervoor gekozen de gehele bedrijfsvoering uit te besteden aan de Vereende N.V., met het oog op hiermee te behalen synergievoordelen. De uitbesteding heeft geen gevolgen voor de relatie met de ministers van Financiën en J&V waar Rechtsbescherming onder valt die bij het uitoefenen van hun toezichtstaak en bevoegdheden onverkort het Waarborgfonds zullen aanspreken. De Wet normering topinkomens is van toepassing op het Waarborgfonds.



De doorbelasting door de Vereende aan het Waarborgfonds zal nimmer de maximale toegestane bedragen op grond van deze wet overschrijden.

2/ STATUS EN BELANGHEBBENDEN

2.1 De status van het Waarborgfonds

Het Waarborgfonds is een stichting met volledige rechtsbevoegdheid. Zij valt niet onder de reikwijdte van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht en kwalificeert niet als zelfstandig bestuursorgaan, maar als een rechtspersoon met een wettelijke taak zoals is vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2016. De Comptabiliteitswet 2016 is overeenkomstig van toepassing, waarbij zij als wet regels stelt voor het financieel beheer van de Rijksoverheid.

2.2 Directe belanghebbenden bij de taakuitvoering van het Waarborgfonds

/ Benadeelden van ongevallen door motorrijtuigen

Het legitiem belang van benadeelden is dat zij schades door het Waarborgfonds vergoed krijgen waarop zij op grond van de WAM aanspraak hebben.

/ Bezitters en kentekenhouders van motorvoertuigen

Voor zover bezitters en kentekenhouders van motorvoertuigen zelf schade leiden door een verkeersongeval, lopen hun belangen gelijk met die van benadeelden van ongevallen. Daarnaast hebben bezitters en kentekenhouders er belang bij dat er geen schades ten onrechte worden uitgekeerd, aangezien de kosten daarvan uiteindelijk door verzekeraars worden doorberekend in de verzekeringspremie. Om diezelfde reden is er een belang dat uitgekeerde schades zoveel mogelijk worden verhaald op aansprakelijke partijen.

/ Verzekeraars

WAM-verzekeraars dragen bij in de kosten van het Waarborgfonds door – afhankelijk van de aard van de door hen verzekerde motorrijtuigen - een bedrag per verzekerd motorrijtuig af te dragen. Dit betekent dat het belang van de WAM-verzekeraars daaruit bestaat dat alleen schades worden vergoed als het Waarborgfonds daartoe verplicht is en dat uitgekeerde schades zoveel mogelijk worden verhaald op eventuele aansprakelijke partijen.

/ De Staat

De WAM heeft als doel het beschermen van verkeersslachtoffers. Het belang van de Staat ligt in een correcte uitvoering van de wettelijke taken van het Waarborgfonds en bij de juiste toepassing van de WAM.



3/ HET TOEZICHT OP HET WAARBORGFONDS

3.1 Rol eigenaar en opdrachtgever

De huidige stichting Waarborgfonds is opgericht door verzekeraars en het zogeheten Centraal Overleg. De stichting wordt sinds 1989 erkend door de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid op grond van de WAM. De ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid zijn verantwoordelijk voor het toezicht op het functioneren van het Waarborgfonds.

In 2015 is de circulaire Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's) vastgesteld. Deze circulaire hanteert als uitgangspunt om binnen een ministerie een functionele scheiding te creëren tussen de rol van eigenaar en de rol van opdrachtgever. Binnen Financiën is het toezicht op het Waarborgfonds mede aan de hand van dit uitgangspunt vormgegeven, ondanks het feit dat het Waarborgfonds geen zbo maar een rechtspersoon met een wettelijke taak (hierna: rwt) is.

Het opdrachtgeverschap aangaande het Waarborgfonds is binnen het ministerie van Financiën belegd bij de directie Financiële Markten (onderdeel van de Generale Thesaurie). Deze directie is beleidsverantwoordelijk voor de wetgeving waarin de taken van het Waarborgfonds zijn neergelegd en de uitvoering van die taken door het Waarborgfonds als rwt. Zo houdt de directie zich bijvoorbeeld bezig met de beleidsontwikkeling en de totstandkoming en wijziging van nationale wetten regelgeving. Het eigenaarschap is neergelegd bij de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën. De eigenaar is met name aanspreekbaar op de bedrijfsmatige en beheersmatige aspecten van het toezicht op de uitvoeringsorganisaties. Het gaat hier om aspecten die het Waarborgfonds als organisatie betreffen. De secretaris-generaal richt zich met name op zaken die raken aan de begroting en verantwoording van het Waarborgfonds, de missie en visie en (andere) zaken op gebied van de doelmatigheid en continuïteit op de lange(re) termijn. De secretaris-generaal wordt hierin primair bijgestaan door de hoofddirectie Financieel-Economische Zaken (HDFEZ), afdeling Eigenaarsadvisering.

3.2 Voorschriften voor het functioneren van het Waarborgfonds

De voorschriften die moeten borgen dat het Waarborgfonds adequaat functioneert zijn op drie niveaus vastgelegd.

- / Het wettelijk kader zoals vastgelegd in de WAM regelt de taken van het Waarborgfonds en de belangrijkste bevoegdheden van de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid.
- / In de statuten van het Waarborgfonds zijn de bevoegdheden en de werkwijze van het bestuur en de bevoegdheden van de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid vastgelegd waarmee zij kunnen ingrijpen in het bestuur en op de werkwijze van het Waarborgfonds.
- / Het controleprotocol voor de toetsing van de rechtmatigheid is in afstemming met de ministeries van Financiën en Justitie en Veiligheid vastgesteld en richt zich op de rechtmatigheid van de inning en besteding van middelen. De controle op grond van dit protocol wordt uitgevoerd door de (externe) accountant van het Waarborgfonds. In het controleprotocol wordt per bepaling uit de wet- en regelgeving die gevolgen heeft voor de financiën van het Waarborgfonds een controlemaatregel genoemd die door de accountant wordt toegepast.



3.3 Checks and balances

De borging van de naleving van de in de WAM en jurisprudentie neergelegde regels en adequate invulling van beleidsruimte door het Waarborgfonds berust op een systeem van wederzijdse controle en evenwicht: *'checks and balances'*. Dit is mogelijk, omdat belanghebbende partijen een zodanige positie in en een belang hebben bij het goed functioneren van het Waarborgfonds dat zij erop zullen toezien dat de wettelijke taken rechtmatige en adequaat worden uitgevoerd. Een niet adequaat bestuur van het Waarborgfonds kan tot hogere kosten voor de betrokken partijen leiden. De uitvoering van de wettelijke taak door het Waarborgfonds is overigens grotendeels gebonden, zodat er beperkte beleidsvrijheid is.

3.4 Bevoegdheden van de minister

De ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid hebben verschillende bevoegdheden die hen in staat stellen toe te zien op en sturing te geven aan het Waarborgfonds. De bevoegdheden worden in volgorde van impact in de onderstaande subparagrafen behandeld.

3.4.1 Inlichtingenplicht

Het Waarborgfonds heeft op grond van artikel 23b, eerste lid, van de WAM de plicht om desgevraagd alle inlichtingen te verstrekken aan de ministers van Financiën en Rechtsbescherming. Indien er belanghebbende redenen zijn om inzicht te krijgen in de actuele financiële positie van het Waarborgfonds wordt de informatie hiervoor binnen redelijk termijn aangeleverd.

Het Waarborgfonds informeert de ministers van Financiën en Rechtsbescherming over diverse actuele aangelegenheden. Het betreft aangelegenheden die de verantwoordelijkheden van de ministers in redelijkheid en billijkheid kunnen beïnvloeden. De verstrekking van informatie aan de ministers van Financiën en Rechtsbescherming is nader omschreven in de statuten van het Waarborgfonds. Aanvullend worden in dit toezichtarrangement aanvullende bepalingen opgenomen. De aanlevering van informatie wordt verstrekt aan ambtenaren van de ministeries. De contactpersonen worden op de hoogte gehouden van de bestuursvergaderingen door toezending van de complete vergaderstukken, waaronder de agenda en het verslag (artikel 6.6 van de statuten).

De aanlevering bestaat minimaal uit:

- / bescheiden betreffende de bestuursvergaderingen, zoals de agenda en het verslag (artikel 6.6 van de statuten);
- / verslag van de aard van de ingediende klachten en de wijze waarop zij zijn afgehandeld zoals ook verstrekt aan het bestuur; en
- / - de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek.

Eénmaal per jaar nemen, indien mogelijk, vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën en Justitie en Veiligheid deel aan een bestuursvergadering van het Waarborgfonds.



3.4.2 Benoeming van de voorzitter

De voorzitter van het Waarborgfondsbestuur wordt benoemd door de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid gezamenlijk, op niet-bindende voordracht van het Verbond, Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB en Transport en Logistiek Nederland (artikel 3.5 van de statuten). De voorzitter wordt voor vier jaar benoemd en is eenmaal herbenoembaar (artikel 3.7 van de statuten).

Een ernstig meningsverschil binnen het bestuur zou een impasse kunnen veroorzaken die weerslag heeft op het bestuur van het Waarborgfonds. In een dergelijke situatie kan de stem van de voorzitter de doorslag geven. De ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid kunnen bij structurele problemen in het bestuur overwegen een nieuwe voorzitter te benoemen.

3.4.3 Wijziging van de statuten

Op grond van artikel 23a WAM en artikel 10 lid 2 van de statuten is voor een wijziging van de statuten instemming van de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid nodig. Voorts zijn de bepalingen uit Titel 6 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing.

3.4.4 Intrekking van de aanwijzing

De gronden voor intrekking van de aanwijzing zijn duidelijk geformuleerd: intrekking is alleen mogelijk als de taak van het Waarborgfonds niet meer naar behoren wordt vervuld en als de onafhankelijke taakvervulling in het geding is (artikel 23, lid 3, WAM) wat de ontbinding van het Waarborgfonds tot gevolg heeft overeenkomstig artikel 23, lid 4, WAM.

Voordat intrekking van de aanwijzing kan plaatsvinden, is enige tijd nodig om een alternatieve voorziening in te stellen die de taken van het Waarborgfonds kan uitoefenen. Indien wordt geconstateerd dat er sprake is van disfunctioneren van het Waarborgfonds zullen eerst alternatieve instrumenten worden ingezet waarvan wordt verwacht dat deze tot snelle verbetering leiden. Mochten deze instrumenten geen effect hebben en blijkt er sprake te zijn van structureel ernstige taakverwaarlozing, dan zal door de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid intrekking van de aanwijzing moeten worden overwogen.

3.4.5 Toezending van het jaarverslag

Het Waarborgfonds zendt jaarlijks op grond van artikel 23b, lid 2, WAM binnen zes maanden na verstrijken van het boekjaar het jaarverslag over dat boekjaar, vergezeld van een accountantsverklaring, aan de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid. Dit jaarverslag wordt openbaar gemaakt op de website van het Waarborgfonds.



Uit het jaarverslag blijkt hoeveel claims er zijn ingediend en welke bedragen op grond daarvan zijn uitgekeerd. Deze aantallen en bedragen kunnen worden afgezet tegen het aantal motorrijtuigen in Nederland dat eveneens in het jaarverslag is opgenomen. Als blijkt dat de op basis hiervan te bepalen rato aanzienlijk toe- of afneemt, kan er aanleiding zijn om de oorzaken diepgaander te onderzoeken. In het jaarverslag is ook financiële en niet-financiële informatie opgenomen over de bedrijfsvoering van het Waarborgfonds, bijvoorbeeld ten aanzien van het beleid tegen fraudebestrijding.