



gemeente
Het Hogeland



Raadsvoorstel

Onderwerp: Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's
Datum: 29 november 2023
Agendapunt: 6
Behandeling: Ter bespreking in het raadsoverleg
Portefeuille-
houder: Burgemeester H.J. Bolding
Steller: G. Medendorp
Zaaknummer: Z.HHL.079933

1. Samenvatting

Door het Veiligheidsberaad is het principebesluit genomen een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's op te richten die gericht is op het financieel afdekken van niet verzekerbare aanspraken door medewerkers die een dienstongeval overkomt. De deelname aan het Waarborgfonds is vrijwillig. Samenwerking biedt, behalve een efficiency- en kwaliteitsslag, op termijn ook financiële voordelen door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief registreren en afhandelen van schades.

Naast de stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's is een gezamenlijke Stichting expertisebureau risicobeheer waaraan alle veiligheidsregio's deelnemen en waarmee zij collectief een ongevallenverzekering kunnen inkopen en per 2024 deze schades kunnen afwikkelen. Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt. Hiermee ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

Voorgesteld wordt om (gelezen hebbende de brief wensen en bedenkingen Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's) geen wensen en bedenkingen kenbaar te maken ten aanzien van de oprichting en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's.

3. Inleiding

Op 16 december 2022 heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de 25 voorzitters veiligheidsregio, mede op advies van de Bestuurlijke Advies Commissie Brandweer het principebesluit genomen tot het oprichten van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's.

Dit Waarborgfonds biedt dekking voor, in ieder geval, de niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Het Algemeen Bestuur van veiligheidsregio Groningen is bevoegd tot het oprichten van een stichting indien de gemeenschappelijke regeling in deze mogelijkheid voorziet en dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht te zijn voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang.

Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.

De gemeenschappelijke regeling van Veiligheidsregio Groningen voorziet in de mogelijkheid tot het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon. Hieronder wordt toegelicht waarom de oprichting van deze stichting wordt geacht het openbaar belang te dienen.

Huidige situatie

De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) is enige tijd aan de slag met het thema 'Goedwerkgeverschap na dienstongevallen'. Ten tijde van de regionalisering in 2013-2014 zijn de aanspraken bij ongevallen van gemeentelijke en regionale brandweren via nieuwe verzekeringspolissen samengevoegd. Hierbij is veelal geen bewuste afweging gemaakt rondom aanspraken bij ongevallen.

Er is een toenemend bewustzijn bij veiligheidsregio's ontstaan over de aard en hoogte van aanspraken van medewerkers als gevolg van ongevallen tijdens het werk. In de loop der tijd bleek dat de dekking van de ongevallenverzekering niet in alle gevallen (meer) aansloot bij de verwachting die zowel de veiligheidsregio als ook de medewerker hadden. Veelal spitst zich dit toe op de vraag of aan alle elementen van ongevalsdefinitie is voldaan, terwijl de medewerker evident letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk. Daarnaast is sprake van een 'verharding' van de verzekeringsmarkt. Het aantal aanbieders neemt af, de premies stijgen en voorwaarden worden versoberd. De verzekerbaarheid komt hierdoor onder druk te staan.

Dit alles heeft bijgedragen aan de gedachte dat verzekeren 'slechts' een van de mogelijke opties is om financiële risico's als gevolg van schade bij ongevallen op te vangen. In feite is daarmee de stap gezet van 'verzekeringsdenken naar risicodenken'.

Er kon blijken dat de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio's veelal kwetsbaar is ingevuld door één persoon met beperkte formatie en beperkte kennis en ervaring.

De RCDV is door de kwetsbaarheid het Project Risicomanagement & Verzekeringen gestart om via landelijke samenwerking, antwoord te vinden op de ontwikkeling. Het de bedoeling om:

- Landelijk te komen tot één set van aanspraken bij dienstongevallen
- Het collectief inkopen van één ongevallenverzekering (voor verzekerbare aanspraken);
- Een waarborgfonds op te richten om een oplossing te bieden voor (in ieder geval) de niet verzekerbare aanspraken;
- Het oprichten van een (landelijk) expertisebureau dat kan adviseren en bemiddelen;
- Het aangaan van strategische samenwerkingsverbanden.

Op 1 juli 2022 heeft het Veiligheidsberaad besloten tot oprichting van het expertisebureau risicobeheer dat op 12 oktober 2022 feitelijk is opgericht.

De aangewezen rechtsvorm voor het waarborgfonds is een stichting. Deze stichting is vrijgesteld van de vergunningsplicht van De Nederlandse Bank (DNB).

Toekomstige situatie

De veiligheidsregio's hebben straks naast een waarborgfonds waarmee zij gezamenlijk de Landelijke Aanspraken na Dienstongevallen financieren voor zover deze niet verzekerd zijn. Daarnaast hebben ze een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer waarmee zij collectief een ongevallenverzekering kunnen inkopen en per 1 januari 2024 deze schades kunnen afwikkelen. Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt. Hiermee ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's.

Verwacht wordt dat de samenwerking behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook een besparing oplevert door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades.

Deelname aan het waarborgfonds is vrijwillig. Wel is deelname aan het expertisebureau een vereiste gelet op de onderlinge samenhang. Al bij deelname van een beperkt aantal veiligheidsregio's is het al gunstig om het waarborgfonds op te richten, omdat de niet-verzekerbare aanspraken die gelden op grond van Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen anders door de individuele veiligheidsregio gedragen worden.

Werking van het fonds

Beoogd wordt dat de deelnemers jaarlijks een bijdrage storten in het waarborgfonds. Indien er op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen een uitkering dient te worden gedaan aan een medewerker die een dienstongeval is overkomen én deze aanspraak niet gedekt wordt door de ongevallenverzekering, dan volgt een betaling uit het waarborgfonds aan de veiligheidsregio. De veiligheidsregio gebruikt deze vergoeding vervolgens om de aanspraak van de betreffende medewerker te betalen.

Vergunning

Het waarborgfonds is bedoeld voor het in gezamenlijkheid dragen van risico's, in ieder geval de (nietverzekerde) aanspraken na een dienstongeval. Dit heet 'verzekeren' en is daarmee een activiteit die een vergunning van De Nederlandse Bank (DNB) vereist. Er kan echter een beroep worden gedaan op een vrijstelling van deze vergunningsplicht onder de volgende voorwaarden:

1. Er is geen winstoogmerk;
2. De jaarlijkse inleg bedraagt maximaal 5 miljoen euro per jaar;
3. De maximale technische reserve bedraagt maximaal 25 miljoen euro;
4. Er is een Raad van Toezicht (RvT) van tenminste drie personen benoemd door of werkzaam bij de overheid met de volgende expertises: risicomanagement, actuariaat en verzekeringen.

Rechtsvorm

Het is niet mogelijk om deze activiteiten onder te brengen bij een veiligheidsregio of een andere rechtspersoon, zoals het expertisebureau. Hier liggen de volgende overwegingen aan ten grondslag:

1. Het is de verwachting van juridisch experts dat de AFM en de DNB niet akkoord gaat met het onderbrengen van deze activiteiten bij een rechtspersoon met andersoortige activiteiten; de AFM is de vergunningverlenende instantie voor het expertisebureau;
2. Het samenvoegen van de activiteiten van het waarborgfonds met de werkzaamheden van een veiligheidsregio of het expertisebureau leidt tot aansprakelijkheidsrisico's voor deze organisaties.

Met het oog op de eis dat geen sprake mag zijn van een winstoogmerk is de keuze voor rechtspersonen beperkt. Dat maakt dat gekozen moet worden tussen de rechtsvorm 'stichting' en de rechtsvorm 'onderlinge waarborgmaatschappij'. De afweging is gemaakt dat de stichtingsvorm de voorkeur geniet. Om de activiteiten van het expertisebureau te laten aansluiten ligt is bij deze voor die rechtsvorm eveneens voor een stichting gekozen. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Kostenneutraliteit

De insteek van goedwerkgeverschap is om primair een kwaliteitsslag te maken. Dit neemt niet weg dat het uitgangspunt bij de ontwikkeling van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen is om de financiering kostenneutraal te laten plaatsvinden.

De insteek is kostenneutraliteit is bezien vanuit landelijk perspectief, omdat het vertrekpunt van elke veiligheidsregio ten aanzien van de financiering en verzekering van schades na dienstongevallen verschillend is.

De verwachting dat de samenwerking in zowel het expertisebureau als het waarborgfonds op termijn ook tot (aanzienlijk) financieel voordeel voor de deelnemers leidt. Dit voordeel wordt in eerste aanleg gebruikt om het waarborgfonds mee te vullen.

De kostenneutraliteit heeft betrekking op drie kostencomponenten:

1. de premie ongevallenverzekering (inclusief onafhankelijke medische dienst)
2. de fee voor de dienstverlening van de makelaar
3. de algemene reserve voor de niet-verzekerbare risico's.

De premie ongevallenverzekering en de makelaarsdienst zijn weliswaar bekend, maar bij een complexe zaak zonder verzekeringsdekking zal de veiligheidsregio een beroep moeten doen op de algemene reserve. Dit laatste is nog niet verdisconteerd. Ook is een premie ongevallenverzekering geen vast gegeven. Bij een volgende aanbesteding kan dit immers anders uitpakken. Tot slot gaat het om risico's. Als er toevallig net een grotere groep personeel tegelijk letsel oploopt dan heeft dit gevolgen voor de schadelast. Daarom geldt bij het uitgangspunt kostenneutraliteit dat een zekere slag om de arm gehouden moet worden.

Financiering

De verwachting is dat de veiligheidsregio's hun deelname aan het waarborgfonds kunnen financieren uit hun huidige begroting. In die zin is er geen sprake van nieuw beleid. Het risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve neemt af. Alleen in geval de veiligheidsregio een uitkering wil doen bovenop de aanspraken, die gelden op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen, zal deze ten laste komen van de algemene reserve.

Verdeelsleutel

Voor het waarborgfonds is een verdeelsleutel overeengekomen op basis van inwoneraantal. Deze verdeelsleutel wordt na de eerste periode van vijf (5) jaar geëvalueerd.

Oprichting expertisebureau risicobeheer

Het was niet mogelijk om de oprichting van beide stichtingen tegelijkertijd voor te leggen als gevolg van de beperkte tijd die resteert tot aan de einddatum van de ongevallenverzekeringen van de veiligheidsregio's. Aangezien voor het invullen van het expertisebureau een aantal extra stappen moet worden gezet, zoals de aanvraag van een vergunning bij de AFM en het bemensen van deze organisatie is ervoor gekozen om eerst te komen tot de oprichting van het expertisebureau. Het Expertisebureau is per 12 oktober 2022 opgericht en bereidt een vergunningsaanvraag bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor.

Vervolg

De formele oprichting van het waarborgfonds volgt zo spoedig na de definitieve besluitvorming in het Veiligheidsberaad. Beoogd wordt om het waarborgfonds per 1 januari 2024 operationeel te hebben met het oog op de invoering van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen en de ingangsdatum van de gezamenlijke ongevallenverzekering.

Verzoek

Gelet op het bovenstaande wordt verzocht om eventuele wensen en bedenkingen ten aanzien van de oprichting en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's kenbaar te maken.

Advies

De insteek van Goed Werkgeverschap is gericht op het maken van een kwaliteitsslag. Van de oprichting van een stichting Waarborgfonds wordt, behalve het afdekken van niet-

verzekerbare aanspraken ook een financieel voordeel verwacht door samenwerking van Veiligheidsregio's.

U wordt geadviseerd in te stemmen met het oprichten van een stichting Waarborgfonds en daar ook financieel aan deel te nemen.

3.2 Bevoegdheid raad

Voorafgaand aan het nemen van een besluit tot oprichting en deelname wordt de gemeenteraad gehoord over het conceptplan op grond van 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

4. Risico's

Het betreft het afdekken van niet-verzekerbare aanspraken. Naar verwachting wordt op termijn een financieel voordeel behaald door de samenwerking tussen de Veiligheidsregio's en wordt de registratie van schades en de afhandeling daarvan versterkt.

Het betreft een verwachting, het resultaat is nog in de schoot van de toekomst verborgen.

5. Vervolgtraject

Het raadsbesluit ter kennis brengen van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Groningen

Bijlage(n):

1. Brief Veiligheidsregio Groningen Wensen en bedenkingen Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Winsum, 7 november 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding