



VOORSTEL AAN: ALGEMEEN BESTUUR

Vergaderdatum: 22 maart 2023
Agendapunt nr: 8

Kenmerk: Voorstel001204
Status: ter instemming
Opsteller: Suzanne Roijackers
Namens: Fred Heerink

Bijlage(n): -

<i>Route besluitvorming</i>	<i>Vergadering d.d.</i>
Dagelijks bestuur	6 maart 2023

Onderwerp

Oprichting en deelname Stichting waarborgfonds veiligheidsregio's.

Voorstel

Het dagelijks bestuur stelt voor om in te stemmen met de oprichting van en deelname aan de Stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die namens de veiligheidsregio Drenthe in ieder geval dekking biedt voor de niet-verzekerbare aanspraken als bedoeld in de Landelijke regeling aanspraken na dienstongevallen, gehoord hebbende de gemeenteraden.

Besluit

Paraaf:

Datum:

TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Inleiding

Op 16 december jl. heeft het Veiligheidsberaad, mede op advies van de Bestuurlijke adviescommissie brandweer, het principebesluit genomen tot het oprichten van een Stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die dekking biedt voor in ieder geval de niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Dit is een vervolg op een besluit dat vorig jaar genomen is. Ook voor de VRD betekent dit dat besluitvorming in twee fasen plaatsvindt. In maart 2022 is het besluit genomen deel te nemen aan het expertisebureau risicobeheer, nu wordt het besluit genomen deel te nemen aan het waarborgfonds.

Huidige situatie

De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) is al enige tijd aan de slag met het thema 'Goed werkgeverschap na dienstongevallen'. Ten tijde van de regionalisering van de brandweer zijn de aanspraken bij ongevallen, zoals die golden bij de 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. Dit bewustzijn is de afgelopen jaren gegroeid door een toenemende onderlinge samenwerking van veiligheidsregio's op dit vlak.

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, hetgeen inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekeraarbaarheid onder druk komt 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'. Ook is de stap van 'verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken': niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.

Landelijke samenwerking

Om invulling te geven aan deze uitdagingen is de RCDV het Project risicomanagement & verzekeringen gestart om via landelijke samenwerking, antwoord te vinden op bovenstaande ontwikkeling. Kort gezegd is 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.

Het algemeen bestuur van de VRD heeft in haar vergadering van maart 2022 ingestemd met deelname van de VRD aan deze landelijke samenwerking. Op 1 juli 2022 heeft het

Veiligheidsberaad besloten tot oprichting van het expertisebureau risicobeheer. Op 12 oktober is het expertisebureau feitelijk opgericht. Het voorliggende voorstel gaat over de stap om te komen tot een waarborgfonds. 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 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.

Naar verwachting levert de samenwerking behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook een besparing op doordat de verhouding schade-premie ongevallenverzekering ongeveer 1:2 is. Daarnaast wordt met het expertisebureau behalve een kwaliteitsslag ook een besparing verwacht door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades.

Werking

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 (niet-verzekerde) 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:

- er is geen winstoogmerk;
- de jaarlijkse inleg bedraagt maximaal 5 miljoen euro per jaar;
- de maximale technische reserve bedraagt maximaal 25 miljoen Euro;
- 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:

- het is de verwachting van juridische 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;

- 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 namelijk dat gekozen moet worden tussen de rechtsvorm 'stichting' en de rechtsvorm 'onderlinge waarborgmaatschappij'. Dit laatste is een bijzondere verenigingsvorm.

Hierbij is de afweging gemaakt dat de stichting de voorkeur geniet boven de onderlinge waarborgmaatschappij met het oog op de lichte structuur. Om de activiteiten van het expertisebureau hierop te laten aansluiten, is bij deze voor die rechtsvorm eveneens voor de stichting gekozen. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Kostenneutraliteit

De insteek van goed werkgeverschap 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, bezien vanuit landelijk perspectief, omdat het vertrekpunt van elke veiligheidsregio ten aanzien van de financiering en verzekering van schades na dienstongevallen verschillend is. Het is overigens de verwachting dat de samenwerking in zowel het expertisebureau als het waarborgfonds behalve een kwaliteitsslag 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:

- de premie ongevallenverzekering (inclusief onafhankelijke medische dienst);
- de fee voor de dienstverlening van de makelaar;
- 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 zit nog niet verdisconteerd in de 4,1 miljoen. 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.

De VRD kan haar deelname aan het waarborgfonds financieren uit de huidige begroting. Het risico dat een beroep moet worden gedaan op de algemene reserve neemt daarentegen wel 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 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 jongstleden opgericht en bereidt een vergunningsaanvraag bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor.

Argumenten

1.1 Verzekerbaarheid staat onder druk

Door landelijk samen te werken in het waarborgfonds wordt de kwetsbaarheid ondervangen die is ontstaan rondom de verzekerbaarheid van aanspraken.

1.2 Beperkte kennis en formatie in de regio

De verzekeringsfunctie binnen de eigen regio is kwetsbaar ingevuld door 'eenpitters' met beperkte formatie en beperkte kennis en ervaring. Door onderling samen te werken en verbindingen te leggen met externe expertise in bestuurlijke context kan deze kwetsbaarheid worden verminderd.

1.3 De gemeenschappelijke regeling VRD voorziet in de mogelijkheid tot oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon

Vorig jaar is de gemeenschappelijke regeling gewijzigd in voorbereiding op de deelname aan het expertisebureau risicobeheer.

1.4 Deelname is kostenneutraal

VRD betaalde in 2022 € 165.725,- aan premie ongevallenverzekering. Op basis van de verdeelsleutel inwoneraantal wordt de bijdrage van VRD per 2024 € 117.170,- per jaar.

1.5 Geen wensen en bedenkingen van gemeenteraden

Gemeenteraden zijn in 2022 de gelegenheid gesteld om voorafgaand eventuele wensen en bedenkingen ten aanzien van de oprichting en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's en het waarborgfonds kenbaar te maken. Dit is op basis van artikel 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 7 lid 4 van de gemeenschappelijke regeling VRD. In de bijlage zijn de reacties weergegeven.

Uitvoering

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.

Bijlage: Wensen en bedenkingen gemeenteraad deelname VRD in stichting risicobeheer en stichting waarborgfonds

Gemeente	Reactie
Noordenveld	22 januari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Tynaarlo	20 januari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Assen	17 februari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Aa en Hunze	17 februari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Borger-Odoorn	3 maart 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Midden-Drenthe	3 maart 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Emmen	27 januari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Coevorden	1 maart 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Hoogeveen	3 februari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.
Westerveld	
De Wolden	31 maart 2022 besloten om geen zienswijzen in te dienen.
Meppel	17 februari 2022 besloten om geen zienswijze in te dienen.