Gemeente Geertruidenberg

Raadsvoorstel

Zaaknummer : 20230214100629

Aan	: Raad van Geertruidenberg
Raadsvergadering	: 13 april 2023
Agendanummer	:
Onderwerp	: Stichting Waarborgfonds

Voorstel
1. Kennis te nemen van de deelname van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant tot de oprichting van de Stichting Waarborgfonds.
2. Geen zienswijze in te dienen op de deelname van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant aan de oprichting van de Stichting Waarborgfonds

Samenvatting
Het Algemeen Bestuur van de VRMWB heeft op 2 februari 2023 besloten tot deelname aan de oprichting van de Stichting Waarborgfonds. Door deelname aan de Stichting waarborgfonds Veiligheidsregio's worden risico's, in ieder geval de (niet-verzekerde) aanspraken na een dienstongeval, in gezamenlijkheid gedragen.

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

Het Algemeen Bestuur van de VRMWB heeft op 2 februari 2023 besloten tot deelname aan de oprichting van de Stichting Waarborgfonds. De Stichting Waarborgfonds hangt samen met de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's, deze laatste is op 12 oktober 2022 opgericht.

Dit 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 vergunningplicht van De Nederlandse Bank (DNB).

Beoogd effect
Deelname aan het oprichten van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's, die dekking biedt voor in ieder geval de niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Argumenten
1.1 De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's besteed aandacht aan 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.

Als gevolg van een aantal ontwikkelingen 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 de 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 'verharding' van de verzekeringsmarkt, hetgeen inthoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekerbaarheid 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 gezet van

‘Verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken’: niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.

Tevens is gebleken dat de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio’s veelal kwetsbaar is ingevuld door ‘eenpitters’ met beperkte formatie en beperkte kennis en ervaring. Door onderling samen te werken en verbindingen te leggen met externe expertises in bestuurlijke context kan deze kwetsbaarheid worden verminderd.

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 b ieden voor (in ieder geval) de niet-verzekerbare aanspraken;
- Het oprichten van een (landelijk) expertisebureau dat kan adviseren en bemiddelen;
- Het aangaan van strategische samenwerkingsverbanden.

1.2 De veiligheidsregio’s hebben straks een waarborgfonds waarmee zij gezamenlijk de Landelijke Aanspraken na Dienstongevallen financieren voor zover deze niet verzekerd zijn.
Daarnaast hebben de veiligheidsregio’s 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 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.

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

1.2.1 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 uitbetaling uit het waarborgfonds aan de veiligheidsregio. De veiligheidsregio gebruikt deze vergoeding om de aanspraak van de betreffende medewerker mee te betalen.

1.2.2 ‘verzekeren’ is een activiteit die een vergunning van De Nederlandse Bank (DNB) vereist.
Het waarborgfonds is bedoeld voor het gezamenlijk 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 gedaan worden op een vrijstelling van deze vergunningplicht 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 van tenminste drie personen benoemd door of werkzaam bij de overheid met de volgende expertises: risicomanagement, actuariaat en verzekeringen.

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

1. Het is de verwachting van juridisch experts dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandse Bank (DNB) niet akkoord gaan met het onderbrengen van deze activiteiten bij een rechtspersoon met andersoortige activiteiten; 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’. 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 eveneens bij deze voor die rechtsvorm voor de stichting gekozen. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strik noodzakelijk is.

1.2.4 Het uitgangspunt bij de ontwikkeling van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen is om de financiering kostenneutraal te laten plaatsvinden.
De insteek van goed werkgeverschap is om primair een kwaliteitsslag te maken. 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 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:
a. De premie ongevallenverzekering (inclusief onafhankelijke medische dienst)
b. De fee voor de dienstverlening van de makelaar
c. De algemene reserve* voor de niet-verzekerbare risico’s.

*de VRMWB heeft geen algemene reserve (conform besluit AB maart 2012). De gemeenten fungeren in dit geval als vangnet om risico’s op te vangen en fungeren de gemeenten feitelijk als een deel van de benodigde weerstandscapaciteit.

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. Ook is de 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 verwachting is dat de deelnemende veiligheidsregio’s hun deelname aan het waarborgfonds kunnen financieren uit hun huidige begroting. Voor de VRMWB is dit ook daadwerkelijk zo. In die zin is er geen sprake van nieuw beleid. 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 extra uitkering ten laste komen van de algemene reserve.

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

2.1 De veiligheidsregio’s in Nederland hebben straks een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer
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.

2.2 De samenwerking levert op termijn een besparing op
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.

Kanttekeningen
1.1 Er zijn geen kanttekeningen te benoemen.
Voor dit voorstel zijn geen kanttekeningen, risico’s of alternatieven te benoemen.

Financiën
De verwachting is dat de deelnemende veiligheidsregio's hun deelname aan het waarborgfonds kunnen financieren uit hun huidige begroting.
De VRMWB heeft geen algemene reserve en daarom fungeren gemeenten in dit geval als vangnet om risico's op te vangen en fungeren de gemeenten feitelijk als een deel van de benodigde weerstandscapaciteit.

Communicatie
Als gevolg van een aantal ontwikkelingen is een toenemend bewustzijn bij veiligheidsregio's ontstaan over de aard en hoogte van aanspraken van medewerkers als gevolg van ongevallen tijdens het werk.
Met deelname aan de stichting waarborgfonds werkt de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant aan een professionalisering van de organisatie en heeft op die manier ook aandacht voor goed werkgeverschap na dienstongevallen.

Uitvoering
De gemeenteraad kan tot 17 april 2023 eventuele wensen en bedenkingen kenbaar maken middels het indienen van een zienswijze. Daarom wordt de raad gevraagd tijdens de raadsvergadering van 13 april 2023 direct een besluit te nemen over dit voorstel en het al dan niet indienen van een zienswijze.

Het Algemeen Bestuur neemt op 20 april 2023 een besluit over de ingekomen zienswijzen van gemeenten en stelt dan het besluit tot deelname aan de Stichting Waarborgfonds definitief vast.

De formele oprichting van het waarborgfonds volgt zo spoedig mogelijk 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.

Bijlagen
1. Modelontwerpbesluit oprichting Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Een ontwerpbesluit bieden wij u hierbij vaststelling aan.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Geertruidenberg,

de secretaris,	de burgemeester,
R.C.J. Nagtzaam	M. Witte

De raad van de gemeente Geertruidenberg;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Geertruidenberg.

Gelet op:

Besluit:
De raad besluit:

Aldus vastgesteld in zijn openbare vergadering van 14 februari 2023,

Geertruidenberg,

de raad voornoemd,

de griffier, de voorzitter,

K.M.C. Millenaar-Rammelaere M. Witte