Veiligheidsregio
HOLLANDS MIDDEN

Gemeenteraden in de Veiligheidsregio Hollands Midden

Postadres
Postbus 1123
2302 BC Leiden

Datum:	20 april 2023	Telefoon:	06 83 59 37 16	Bijlage:
Ons kenmerk:	D2023-04-000968	E-mail:	roxanne.bucker@vrhm.nl	
Uw kenmerk:		Onderwerp:	Oprichting Stichting Waarborgfonds veiligheidsregio's	
Uw brief van:				
Contactpersoon:	Roxanne Bucker		Graag bij correspondentie kenmerk en onderwerp vermelden.	

Geachte gemeenteraad,

Op 16 december jl. heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de 25 voorzitters veiligheidsregio, mede op advies van de Bestuurlijke Advies Commissie Brandweer het principe-besluit genomen tot het oprichten van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's, die dekking biedt voorin ieder geval de niet-verzekerbare aanspraken na dienstongevallen.

Op 20 april jl. heeft het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Hollands Midden ingestemd met het voorstel tot het oprichten van een Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's. Het algemeen bestuur 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. Voorts wordt het besluit 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. Dit is op basis van artikel 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

De gemeenschappelijke regeling van Veiligheidsregio Hollands Midden voorziet in de mogelijkheid tot het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon. Hieronder licht ik u toe waarom de oprichting vandeze stichting wordt geacht bijzonder aangewezen te zijn van het daarmee te dienen openbaar belang.

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 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 afweginggemaakt rondom aanspraken bij ongevallen.

Als gevolg van een aantal interne en externe 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 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 inhoudtdat 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 van ‘verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken’: niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.

Daarnaast 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 expertise in bestuurlijke context kan dezekwetsbaarheid 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 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[1]. Op 12 oktober 2022 is het expertisebureau feitelijk opgericht. Het voorliggende besluit gaat over de stap op 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 LandelijkeAanspraken na Dienstongevallen financieren voor zover deze niet verzekerd zijn. Daarnaast hebben ze een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer waarmee zij collectief

[1] Veiligheidsregio’s krijgen Expertisebureau Risicobeheer - Veiligheidsberaad

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 professioneleorganisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's.
Naar verwachting levert de samenwerking behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook eenbesparing op doordat de verhouding schade-premie ongevallenverzekering ongeveer 1:2 is.
Daarnaast wordt met het expertisebureau behalve een kwaliteitsslag ook een besparing verwacht dooréén 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 Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen anders door de individuele veiligheidsregio gedragen worden.

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 debetreffende medewerker mee 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 gedaanop 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 werkzaambij 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 AFMis 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 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 hetexpertisebureau hierop te laten aansluiten ligt 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 goederwerkgeverschap 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[2] 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 voordeelwordt 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 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 uitgangspuntkostenneutraliteit dat een zekere slag om de arm gehouden moet worden.

Hoewel er voor veel veiligheidsregio’s geen sprake is van stijgende kosten zullen de kosten voor de VRHM met € 30.000 per jaar stijgen. Dit komt doordat wij in de meest recente aanbesteding van de ongevallen verzekering een zeer gunstige aanbesteding hadden. De extra kosten kunnen opgevangen worden binnen 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.

[2] *In deze notitie is zoveel mogelijk gekozen voor het begrip kostenneutraliteit in plaats van het begrip budgetneutraliteit met het oog op het feit dat budgetten niet vanzelfsprekend toereikend zijn, maar de kosten wel een gegeven zijn.*

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 moetworden 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 hetVeiligheidsberaad. 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 verzoek ik u hierbij om eventuele wensen en bedenkingen ten aanzien vande oprichting en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's kenbaar te maken. Graag ontvang ik uw reactie binnen 6 weken na toezending van deze brief. In het algemeen bestuur van 29 juni a.s. zal dan een definitief besluit worden genomen.

Met vriendelijke groet,
namens het Algemeen Bestuur,

Ing. J.J. Zuidijk
secretaris