

RAADSVOORSTEL

Onderwerp: Zienswijze Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Verantwoordelijke portefeuillehouder(s) : A.J. Moerkerke
Datum behandeling : 5 april 2023
Fase raadsbehandeling : Besluitvormend

Bijlagen:

1. Aanbiedingsbrief Stichting Waarborgfonds
2. Modelontwerpbesluit Oprichting Stichting Waarborgfonds

Gevraagd raadsbesluit

Geen nadere zienswijze in te dienen ten aanzien van de oprichting van de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's en hierbij het besluit van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant te steunen.

(Publieks)Samenvatting

Op 2 februari 2023 heeft het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant (VRMWB) besloten tot deelname aan de landelijke stichting waarborgfonds Veiligheidsregio's. Het doel van dit waarborgfonds is om niet verzekerbare risico's in relatie tot arbeidsongevallen financieel af te dekken. De bijdrage aan dit waarborgfonds wordt bekostigd vanuit de reguliere begroting van de VRMWB.

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant is op grond van Artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen bevoegd tot het oprichten van een stichting. Het besluit wordt niet eerder genomen dan nadat aan de gemeenteraad een ontwerpbesluit is toegezonden en de raad in de gelegenheid is gesteld wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen via een zienswijze. Wanneer een zienswijze wordt ingediend moet deze uiterlijk 17 april 2023 aan het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant zijn aangeboden.

De raad wordt geadviseerd te besluiten om geen naderen zienswijze in te dienen en het besluit van het algemeen bestuur van de VRMWB te steunen.

Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

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 Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant (VRMWB) heeft op 2 februari 2023 besloten tot deelname aan de oprichting van de Stichting Waarborgfonds. Het Waarborgfonds hangt samen met de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's die per 12 oktober 2022 is opgericht.

Het Algemeen Bestuur van de VRMWB is op grond van Artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen bevoegd tot het oprichten van een stichting. Het besluit wordt niet eerder genomen dan nadat u een ontwerpbesluit is toegezonden en u in de gelegenheid bent gesteld uw wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.

Belang

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 afweging gemaakt 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 inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekeraarheid 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.

Daarnaast is gebleken dat de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio's veelal kwetsbaar is ingevuld door éénmanszaken 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.

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:

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

Op 1 juli 2022 heeft het Veiligheidsberaad besloten tot oprichting van het expertisebureau risicobeheer. Op 12 oktober 2022 is het expertisebureau feitelijk opgericht. Het besluit tot oprichting van en deelname aan het expertisebureau is genomen in het Algemeen Bestuur van 14 april 2022, waar een zienswijzetraject aan vooraf gegaan is. Hetgeen nu voor ligt 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).

Centrale vraag

Het Algemeen Bestuur van de VRMWB vraagt de leden van het college en de Gemeenteraad van de gemeenten welke deel uit maken van de gemeenschappelijke regeling VRMWB een zienswijze te geven op het voornemen tot deelname aan de oprichting van de Stichting Waarborgfonds.

Beoogd maatschappelijk resultaat

De veiligheidsregio's hebben straks 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. 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.

Kaders

Werking

Beoogd wordt dat de deelnemende veiligheidsregio's jaarlijks een bijdrage storten in het waarborgfonds. Als 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 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 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 Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (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 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 eveneens bij deze voor die rechtsvorm voor de stichting gekozen. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Argumenten

Pro

Met de oprichting van een stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's worden niet verzekerbare risico's in relatie tot arbeidsongevallen voor de VRMWB afgedekt. Juridisch is de vorm om dit te realiseren via een stichting mogelijk en gewenst. Door samenwerking binnen deze stichting met andere Veiligheidsregio's worden onverwachte (piek)uitkeringen vanuit de financiële reserves van de VRMWB voorkomen en worden risico's gespreid. Door schaalvergroting is de verwachting dat de kosten voor bijdrage aan het waarborgfonds voor de VRMWB zelfs zullen dalen.

Contra

Door arbeidsongevallen bij andere participerende Veiligheidsrisico's buiten de VRMWB is het theoretisch gezien mogelijk dat de gezamenlijk door de veiligheidsregio's gevulde 'kas' van het waarborgfonds sneller dan voorzien leeg raakt. De participerende Veiligheidsregio's dienen als gevolg hiervan dan sneller en/of hogere (onvoorziene) bijdrage aan het waarborgfonds moeten leveren om deze gezamenlijke kas weer te vullen. Het fenomeen Waarborgfonds is nieuw voor de samenwerkende Veiligheidsregio's. Er zijn vooraf geen 'verzekeringsvoorwaarden' of hoogte van uitkeringen bij arbeidsongevallen vastgesteld. Er is daarom (nog) niet duidelijk welke uitkeringen welke consequenties kunnen hebben voor het waarborgfonds. Dit is bij een 'reguliere' verzekering over het algemeen wel het geval. Het is de verwachting dat veel veiligheidsregio's deelnemen aan het waarborgfonds. Tot aan de feitelijke realisatie is echter niet met zekerheid te stellen hoeveel veiligheidsregio's daadwerkelijk gaan participeren. Tot op heden hebben twee veiligheidsregio's aangegeven niet deel te nemen aan het waarborgfonds (Haaglanden en Kennemerland).

Alternatieven

Een alternatief is om gebruik te blijven maken van reguliere verzekeringen. De kosten hiervan zijn echter hoog en veel soorten arbeidsongevallen zijn uitgesloten van dekking. Het (financiële)risico blijft hierdoor hoog voor de VRMWB en financiële voordelen door schaalvergroting ontbreken.

Maatschappelijk draagvlak

Door de oprichting en deelname aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's door de VRMWB is sprake van goed werkgeverschap na dienstongevallen aangezien verzekeringsrisico's welke buiten bestaande verzekeringen vallen worden afgedekt. Hiernaast wordt aangesloten bij de verwachting die zowel de veiligheidsregio als ook de medewerker hebben van een goede verzekering na dienstongevallen.

Financiële consequenties

Dekking

De jaarlijkse bijdrage aan de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's kan binnen de Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant worden bekostigd vanuit de lopende begroting. Naar verwachting dalen deze kosten zelfs (op termijn) door de schaalvoordelen die samenwerking binnen het Waarborgfonds opleveren.

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:

- 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. 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 boven op de aanspraken, die gelden op grond van de Landelijke Regeling Aanspraken na Dienstongevallen, zal deze extra uitkering ten laste komen van de algemene reserve.

Verdeelsleutel

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.

Subsidieverwerving

Nvt

Communicatie

Het besluit wordt opgenomen in de besluitenlijst van het college van Burgemeester en Wethouders en ook in de besluitenlijst van de raad.

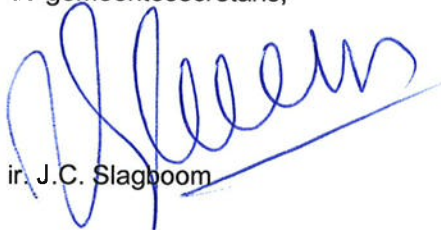
Realisatie: risico's, planning, evaluatie, duurzaamheid en inkoop,

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.

Mocht u vragen hebben over dit voorstel, dan kunt u contact opnemen van de griffier via telefoonnummer 0168-373428 of via e-mail: griffie@moerdijk.nl.

Zevenbergen, 21 maart 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk,
de gemeentesecretaris,



ir. J.C. Slagboom

de burgemeester,



A.J. Moerkerke

RAADSBESLUIT

Raadsvergadering van 5 april 2023

De raad van de gemeente Moerdijk,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 21 maart 2023;

overwegende dat:

- De gemeente Moerdijk participeert in de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant;

gelet op:

- Artikel 10 lid 5 en 6 Wet Gemeenschappelijke regelingen;

BESLUIT

Geen nadere zienswijze in te dienen ten aanzien van de oprichting van de Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's en hierbij het besluit van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant te steunen.

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 5 april 2023,
de griffier

H.M. Vonk-Schenkel

de voorzitter,

A.J. Moerkerke