Memo Stichting Waarborgfonds Veiligheidsregio's

Aanleiding voor dit verzoek
Op 16 december 2022 heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de voorzitters van de 25 veiligheidsregio's, het principebesluit genomen tot het oprichten van 'stichting waarborgfonds veiligheidsregio's'. De oprichting van deze stichting maakt het mogelijk om risico's die niet verzekerbaar zijn in gezamenlijkheid te dragen. Dit helpt de veiligheidsregio's aan een alternatief voor verzekeringen. Ook verstevigt het de onderhandelingspositie waar wel een verzekering nodig is. En, niet onbelangrijk, het zorgt ervoor dat we brandweermensen die te maken krijgen met ongevallen tegemoet kunnen komen tegen de laagst mogelijke financiële risico's.

Het is nu aan iedere veiligheidsregio om het besluit te nemen over deelname aan deze stichting. De bestuurscommissie veiligheid van Veiligheidsregio Fryslân heeft hier op 13 februari 2023 een voorgenomen besluit over genomen dat Veiligheidsregio Fryslân van plan is om medeoprichter en deelnemer van deze stichting te zijn.

Waarom speelt dit onderwerp?
In de jaren na de regionalisering van de brandweer bleek dat de dekking van de ongevallenverzekering die iedere veiligheidsregio heeft niet in alle gevallen (meer) aansloot bij de verwachting van zowel de veiligheidsregio als ook de medewerker. Vaak gaat dit over de definitie van wat een ongeval is, terwijl de medewerker wel evident letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk.

Daar komt bij dat er landelijk geen eenduidige set van aanspraken zijn, waardoor medewerkers die een vergelijkbaar ongeval meemaken wisselend gecompenseerd worden. Omdat alle veiligheidsregio's hetzelfde werk doen, en min of meer dezelfde risico's lopen op een bedrijfsongeval, getuigt het van goed werkgeverschap om hier landelijk afspraken over te maken.

Daarnaast is sprake van een 'verharding' van de verzekeringsmarkt. Het aantal aanbieders neemt af, premies stijgen en voorwaarden worden versoberd. De verzekerbaarheid komt daarmee 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. Niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.

Een laatste overweging is dat de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio's veelal kwetsbaar is ingevuld. Het betreft vaak '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.

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden heeft de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) een project gestart rondom risicomanagement en verzekeringen. Kort gezegd is het doel om:

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

Het project is al een eind op streek. De RCDV heeft ingestemd met het voorstel om een landelijke regeling met aanspraken, bij voorkeur verbonden met de rechtspositie (car-uwo/cao), in te voeren. Daarnaast is besloten om deze aanspraken in gezamenlijkheid te financieren in een mix van verzekeren en zelf/samen dragen. Verder is de wens uitgesproken om voor de uitvoering hiervan een expertisebureau op te richten.

In dit kader heeft het Veiligheidsberaad op 1 juli 2022 besloten tot oprichting van een expertisebureau risicobeheer voor de veiligheidsregio's. Het besluit tot oprichting van het expertisebureau vond plaats na een besluitvormingsproces van de algemene besturen van de veiligheidsregio's in de eerste helft van 2022. Voorafgaand aan het besluit zijn de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld om hun wensen en bedenkingen te uiten. Als aangekondigd bij het voorstel expertisebureau volgt nu het voorstel voor het inrichten van een waarborgfonds.

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

1.) Er is geen winstoogmerk;
2.) De jaarlijkse inleg (voor alle veiligheidsregio's tezamen) 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.

Insteek is om het op te richten waarborgfonds aan bovenstaande voorwaarden te laten voldoen.

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. Het expertisebureau is vooruitlopend op dit besluit ook als een stichting opgericht, zodat activiteiten van beide stichtingen op elkaar aansluiten en er geen zwaardere structuur wordt opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Deelname
De deelname aan het waarborgfonds is vrijwillig. De minimale periode van deelname aan het waarborgfonds is 5 jaar.

Hoe ziet de governance van de stichting eruit?
De omvang van het waarborgfonds zal zeer beperkt zijn. Het is de bedoeling om de bestuurder van het expertisebureau eveneens aan te stellen als bestuurder van het waarborgfonds. De Raad van Toezicht zal bestaan uit drie leden, die naar verwachting slechts een beperkt aantal momenten per jaar bijeenkomt. Daarnaast zal er ondersteuning nodig zijn bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen. De benodigde capaciteit is afhankelijk van het aantal aanvragen, waarbij pragmatisch gekeken wordt naar de beoordeling als het om beperkte bedragen gaat.

Past dit binnen de gemeenschappelijke regeling van Veiligheidsregio Fryslân?
Artikel 6a van onze gemeenschappelijke regeling beschrijft dat het algemeen bestuur het besluit mag nemen tot oprichting en deelneming in stichtingen, mits in het bijzonder aangewezen wordt dat

daarmee het openbaar belang gediend wordt. Omdat de stichting ervoor zorgt dat we beter invulling geven aan goed werkgeverschap bij ongevallen, dat we financiële risico's op deze manier zo goedkoop mogelijk afdekken en de kwetsbaarheid van de organisatie op dit gebied weghalen, lijkt er voldoende argumentatie dat hier in dit geval aan voldaan wordt.

Tegelijkertijd beschrijft artikel 6a van onze gemeenschappelijke regeling ook dat het algemeen bestuur niet eerder een besluit kan nemen over deelname aan een privaatrechtelijk rechtspersoon nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerp besluit is toegezonden en zij in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenking ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.

Wat zijn de financiële gevolgen?
De precieze financiële gevolgen voor Veiligheidsregio Fryslân zijn nog niet bekend. De insteek is dat de oprichting van het waarborgfonds op landelijk niveau kostenneutraal gaat zijn. Maar omdat het vertrekpunt van elke veiligheidsregio ten aanzien van de financiering en de verzekering van schades na ongevallen verschillend is, houdt dit in dat de één iets meer gaat betalen en de ander iets minder. Zodra de financiële gevolgen bekend zijn, delen we die met het bestuur. We gaan ervan uit dat de impact beperkt is, en dat de oprichting van het waarborgfonds voor Veiligheidsregio Fryslân kostenneutraal gaat zijn. Mocht dat niet zo zijn, dan zal de financiële impact beperkt zijn en verwachten we dat deze binnen de begroting op te vangen zijn.

Het is daarnaast de verwachting dat de samenwerking in zowel het expertisebureau als het waarborgfonds behalve een kwaliteitsslag op termijn ook tot financieel voordeel voor de deelnemers leidt. Dit voordeel wordt in eerste aanleg echter gebruikt om het waarborgfonds mee te vullen.

Voor deelname is een entree-inleg vereist gelijk aan de inleg van het eerste jaar met het oog op de te bouwen liquiditeit van het waarborgfonds in geval van een calamiteit in de eerste jaren; deze entree-inleg wordt gerestitueerd zodra de liquiditeit van het waarborgfonds dit toelaat; ook na beëindiging van de deelname geldt dat restitutie plaatsvindt indien en zodra de liquiditeit van het waarborgfonds dit toelaat. Inleg vindt plaats op basis van het inwoneraantal per veiligheidsregio.

Wel goed om te realiseren, is dat de oprichting van deze landelijke stichting de situatie op de verzekeringsmarkt niet wijzigt, en de premies voor verzekeringen nog steeds proportioneel kunnen gaan stijgen. Echter, met dit besluit verzekeren we ons ervan dat we gelet op de krapte op de markt ons voor de goedkoopst mogelijke manier onze verzekering inkopen. Mocht dit niet leiden tot een goedkopere premie, dan op zijn minst tot minder meerkosten.

Hoe verloopt het proces?

16 december 2022	principebesluit Veiligheidsberaad voor het oprichten van de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's
13 februari 2023	Bestuurscommissie Veiligheid van Veiligheidsregio Fryslân neemt een voorgenomen besluit tot deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's
23 maart 2023	Verzoek aan gemeenten om wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen
22 juni 2023	Uiterlijke datum voor gemeenten om te reageren
13 juli 2023	Definitief besluit Algemeen Bestuur van Veiligheidsregio Fryslân om deel te nemen aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's
Nog onbekend	Definitief besluit Veiligheidsberaad voor het oprichten van de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's