

Voorstel

Aan : Algemeen Bestuur

Datum : 23 maart 2022

Bijlage(n) : 1

Steller : FIN/BMO

Onderwerp : Stichtingen Risicobeheer en waarborgfonds

Aanleiding

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.

Huidige situatie

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. 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 versoepeld 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 van 'verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken': niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker.

Verder 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 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);
- Het oprichten van een (landelijk) expertisebureau dat kan adviseren en bemiddelen;
- Een waarborgfonds op te richten om een oplossing te bieden voor (in ieder geval) de niet-verzekerbare aanspraken;
- Het aangaan van strategische samenwerkingsverbanden, w.o. met de VNG.

Veiligheidsberaad

Op 4 oktober jl. 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 Risicobeheer, die veiligheidsregio's adviseert op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade en voor de veiligheidsregio's verzekeringen inkoop.

Toekomstige situatie

Risicobeheer Veiligheidsregio's

De veiligheidsregio's hebben straks een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer waarmee zij collectief een ongevallenverzekering kunnen inkopen en deze schades kunnen afwikkelen. Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt en vindt ook de schadebehandeling centraal plaats. Hiermee ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's. Het expertisebureau risicobeheer heeft bovendien samenwerkingsverbanden afgesloten met soortgelijke organisaties, zoals VNG Risicobeheer en Verzekeringsbedrijf Groot Amsterdam om het initiatief waar mogelijk te versterken. Deelname aan het expertisebureau risicobeheer is vrijwillig.

Naar verwachting levert de samenwerking behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook een besparing op door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades.

Stichting

De aangewezen rechtsvorm voor deze samenwerking is een stichting. De keuze voor de stichting is afgeleid van het advies over de rechtsvorm voor een waarborgfonds.

Om de activiteiten van het expertisebureau hierop te laten aansluiten ligt een stichting eveneens voor de hand. Hiermee wordt geen zwaardere structuur opgetuigd dan strikt noodzakelijk is.

Voor de activiteiten van het expertisebureau risicobeheer is een vergunning van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) vereist. Dit vloeit voort uit wet- en regelgeving over het adviseren en bemiddelen rondom verzekeringen. Deze vergunningsplicht heeft tot gevolg dat het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon noodzakelijk is. Het is niet mogelijk om deze activiteiten onder te brengen bij een veiligheidsregio of een andere rechtspersoon. Hier liggen drie overwegingen aan ten grondslag:

1. Het is de verwachting van juridisch experts dat de AFM niet akkoord gaat met het onderbrengen van deze activiteiten bij een rechtspersoon met andersoortige activiteiten;
2. Het samenvoegen van de activiteiten van het expertisebureau met de werkzaamheden van een veiligheidsregio leidt tot aansprakelijkheidsrisico's voor de veiligheidsregio's;
3. Het expertisebureau is wettelijk verplicht om een beroepsaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten. Net als de AFM zal de beroepsaansprakelijkheidsverzekeraar bedenkingen hebben bij het samenvoegen van activiteiten.

Waarborgfonds

Dit fonds is bedoeld voor het in gezamenlijkheid dragen van niet-verzekerbare risico's. 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. Hierbij is het dan wel van belang dat geen sprake is van een winstoogmerk.

Stichting

Dat maakt dat gekozen moet worden tussen de rechtsvorm 'stichting' en de rechtsvormen 'onderlinge waarborgmaatschappij'. Dit laatste is een bijzondere verenigingsvorm. Gelet op de wens voor een lichte structuur wordt voor het waarborgfonds een stichting beoogd (een vereniging is in dat opzicht veel omvangrijker). Wettelijk dient dit een separate organisatie te zijn.

De brief V027-2021 van het Veiligheidsberaad stelt het volgende:

'Het is 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 lopende ongevallenverzekeringen van de veiligheidsregio's. Aangezien voor het invullen van het expertisebureau risicobeheer 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.'

Wij zagen in deze constatering echter géén aanleiding om niet nu al ook de oprichting van het waarborgfonds als voorgenomen besispunt aan de raden voor een zienswijze voor te leggen. Eventuele extra noodzakelijke besluitvorming t.b.v. de formele oprichting van de stichting waarborgfonds zal t.z.t. aan algemeen bestuur –onder verwijzing naar de destijds uitgebrachte zienswijze van de raden– worden voorgelegd.

Advies adoptieambtenaren

De adoptie-ambtenaren adviseren positief over de oprichting van de Stichting Risicobeheer en de Stichting Waarborgfonds. Zij adviseren daarnaast dit met Kadernota 2023 in één concept-raadsvoorstel te combineren.

Wensen en bedenkingen gemeenteraden

Op 20 december 2021 zijn de raden van de aangesloten gemeenten in de gelegenheid gesteld hun wensen en bedenkingen (zienswijze) over de oprichting van beide stichtingen te geven. Een overzicht van de ingekomen zienswijze zal ter vergadering worden verstrekt.

Procesgang

Processtap	Datum
Managementteam	08-11-2021
Adoptiegroep	02-12-2021
Dagelijks Bestuur	15-12-2021
Raden deelnemende gemeenten	20-12-2021
Algemeen Bestuur	23-03-2022

Voorstel

Het Algemeen Bestuur wordt voorgesteld:

1. In te stemmen met besluit tot de oprichting van en de deelname aan de stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's (voor het besluit, zie bijlage);
2. In te stemmen met de oprichting van en de deelname aan het –aan de stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's gelieerde– waarborgfonds en dit t.z.t. indien noodzakelijk een formeel besluit vastleggen.

Akkoord Ja Nee *Afwijkend besluit*

Secretaris: drs. M.J.H. van Schaijk

Paraaf:

Bijlage(n)

1. Besluit oprichting stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's.