



10. december 2018

Sagsnr.  
2018-0112793

Dokumentnr.  
2018-0112793-2

Sagsbehandler  
Niels Teisen

## Rapport: Forsikring af frivillig indsats

### Indhold

Forsikring af frivillig indsats .....	1
Forsikringsløsninger for forsikring af frivillig indsats:.....	2
Mulighed for forbedring af det frivillige virke .....	2
Hvilke forsikringsløsninger er mulige: Dækningsomfang ...	3
Godkendelse af frivillige indsatser og registrering .....	4
3 scenarier .....	4
Økonomiske perspektiver .....	6
Markedsundersøgelse, ekstern forsikringsdækning & selvforsikring .....	7
Økonomiske konsekvenser for forvaltningerne ved etablering af en selvforsikringsløsning .....	8
Estimerede omkostninger på forvaltningsniveau.....	8
Samlede estimerede omkostninger på forvaltningsniveau .....	11
Opsummering til HR-kredsen.....	12

**Tværgående Personale**

Borups Allé 177  
2400 København NV

EAN nummer  
5798009809421

## **Forsikringsløsninger for forsikring af frivillig indsats:**

Folketinget vedtog den 2. marts 2017 en lovændring i Lov om social service med ikrafttrædelse 1. juni 2017. Ændringen gav kommuner og regioner mulighed for at forsikre eller selvforsikre borgere, der udfører frivillig indsats<sup>1</sup>. Borgere, der udfører frivillige indsatser, kan således omfattes af den samme sikring og beskyttelse som kommunens eller regionens ansatte - inklusive borgere, der udfører frivilligt arbejde<sup>2</sup>.

Det er alene borgerens frivillige indsats i tilknytning til den kommunale og regionale opgavevaretagelse, som kommunalbestyrelser og regionsråd har fået hjemmel til at tegne forsikring for eller være selvforsikrende for. Lovændringen giver mulighed for at forsikre frivillige indsatser - den forpligter ikke.

Yderligere er KKs fokus på at holde et højt niveau for det frivillige virke med til at aktualisere spørgsmålet om, hvorvidt forsikringsdækning af frivillig indsats er relevant for KK. I den henseende understreges det, at Aarhus Kommune er valgt som Europæisk Frivillig Hovedstad 2018 og har valgt at forsikre frivillig indsats i kommunen via selvforsikring. Odense Kommune har ligeledes nedsat en arbejdsgruppe, der anbefaler forsikring af frivillig indsats via selvforsikring. Både Odense og Aarhus er kommuner, som KK ofte sammenlignes med.

### **Mulighed for forbedring af det frivillige virke**

KS og KEID har, med udgangspunkt i HR-kredsens ønske om at afsøge mulighederne for at etablere forsikringsdækning for frivillig indsats i KK, gennemført en undersøgelse med fokus på at formulere en fælles KK forsikringsdefinition af frivillig indsats, afdække markedet og undersøge mulighederne for at selvforsikre.

Nærværende rapport opstiller 3 dækningsscenarier for forsikringsdækning af frivillig indsats samt en overvejelse af, hvorvidt forsikringen skal være

---

<sup>1</sup> For definition se bilag 2

<sup>2</sup> For definition se bilag 2

traditionelt forankret i et forsikringselskab. eller om det er fordelagtigt at selvforsikre.

#### Hvilke forsikringsløsninger er mulige: Dækningsomfang

For at afdække markedet, har der været behov for at formulere en fælles forståelse af hvad frivillig indsats er, hvad indsatsen bruges til, og hvordan den registreres på tværs af forvaltningerne. Derfor har arbejdsgruppen i fællesskab opstillet tre bud på, hvordan KK kan definere frivillig indsats, og på hvad definitionen vil betyde for forsikringsløsningen ift. omkostning, dækningsgrad og dokumentationsbehov.

Det frivillige virke består af to nært beslægtede typer af frivillighed - frivilligt arbejde og frivillig indsats.

Det frivillige arbejde defineres som arbejde, der efter arbejdsskadesikringslovens § 2 kan være lønnet eller ulønnet og kan være varigt, midlertidigt eller forbigående. Arbejde i arbejdsskadesikringslovens forstand forudsætter, at der består en tjeneste - eller antagelsesforhold mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren. Endvidere skal arbejdet tilvejebringe en form for nytteværdi af enten fysisk eller immateriel karakter.

Frivillig indsats defineres derimod som en indsats, der ikke ville blive udført af en lønnet medarbejder, hvis den frivillige ikke havde løst opgaven. Arbejdsgiveren har ikke instruktionsbeføjelse og arbejdet har, som sådan, ingen nytteværdi.

Den potentielle forsikringsdækning af borgere, der yder en frivillig indsats for kommunen, vil ikke påvirke forholdene for medarbejderne i KK. Forsikringen vil derimod bidrage til at sikre bedre forhold for de borgere, der ønsker at yde en frivillig indsats for kommunen og derigennem bidrage til at fremme det frivillige virke i KK.

For at komme nærmere på konkrete forsikringsløsninger, er det nødvendigt for arbejdsgruppen at formulere et KK dækningsomfang for frivillig indsats. Årsagen er bl.a. at der, for at gennemføre en markedsundersøgelse, er behov for at vide hvilke indsatser, der skal forsikres under begrebet frivillig indsats - særligt hvis forsikringsløsningen ikke skal være omkostningstung. Da det betyder, at alle 7 forvaltninger skal være enige om, hvad der ligger i begrebet, har arbejdsgruppen

formuleret 3 dækningsscenarier (fremefter scenarier), der kan fungere som et fremtidigt KK dækningsomfang. Ved at formulere et dækningsomfang i arbejdsgruppen, har samtlige forvaltninger været inddraget i processen.

### Godkendelse af frivillige indsatser og registrering

KK modtager, på tværs af forvaltningerne, mange ønsker om iværksættelse af initiativer med potentiale for at være frivillig indsats. Derfor er der, for at kunne etablere forsikringsdækning, behov for at indarbejde en procedure for godkendelse af, hvilke initiativer, der skal behandles som frivillig indsats. Proceduren vil være betinget af, hvilket af de tre scenarier der ønskes. Hvert af de opstillede scenarier er udstyret med et niveau for godkendelse, som er nødvendigt for at kunne definere et dækningsomfang.

Der vil i forbindelse med de opstillede scenarier stilles krav om registrering ved særligt to scenarier. Registrering vil være formålstjenesteligt i forbindelse med dokumentation ved skadesanmeldelser.

### 3 scenarier

Nedenfor opstilles arbejdsgruppens tre scenarier inkl. dækningsomfanget for frivillig indsats. Hvert scenarie indeholder forskellige grader af godkendelse og registrering.

#### *Scenarie 1: Bred dækning*

- Ikke arbejde eller frivilligt arbejde
- Indsats, der har tilknytning til løsning af en kommunal opgave

Bred dækning dækker alle indsatser, der ikke af arbejdsskadesikringsloven defineres som arbejde eller frivilligt arbejde, og som har en tilknytning af en kommunal opgave. Scenarie 1 fordrer ingen registrering eller godkendelse af indsatsen for at være forsikringsdækket. KK har i dette scenarie ikke mulighed for at skabe overblik over antallet af borgere, der dækkes af forsikringen.

En indsats der ville falde under dækning på scenarie 1 er borgere, der yder en indsats ifb. med renholdelse af f.eks. Damhussøen. Det er KKs ansvar at renholde kommunalt ejede arealer.

### *Scenarie 2: Udvidet dækning*

- Ikke arbejde eller frivilligt arbejde
- Indsats, der har tilknytning til løsning af en kommunal opgave
- Iværksat, anerkendt eller godkendt af fagansvarlig (eller derover)
- Ønske om registrering

Udvidet dækning dækker alle indsatser, der som minimum er godkendt af en lokal projektleder eller fagperson for at opnå dækning. Dette scenarie opfordrer endvidere til registrering af borgere, der yder indsatsen og antallet af timer brugt i forbindelse med udførelse af frivillig indsats. En sådan registrering kan foregå ved brug af f.eks. frivilligaftalen.

Ved at implementere dette scenarie, kan der ske ændringer i enkelte forvaltningers nuværende praksis for at sikre, at frivillige indsatser kan forsikringsdækkes.

Et eksempel på en indsats, der vil blive dækket under både scenarie 1 og 2 vil f.eks. være cykelværkstedet, der drives af borgere og beboere i Welcome House (BIF). Det ligger inden for kommunens opgaver, at sikre beskæftigelse og integration.

### *Scenarie 3: Begrænset dækning*

- Ikke arbejde eller frivilligt arbejde
- Indsats, der har tilknytning til løsning af en kommunal opgave
- Skriftlig godkendelse af indsatsen af en kontorchef (eller derover)
- Skriftlig eller elektronisk registrering af forbrugt tid og af personer, der udfører indsatsen

Den begrænsede definition fordrer, at indsatsen forud for iværksættelse godkendes af en medarbejder med personaleansvar (evt. kontorchef - afhængig af forvaltningens organisering). Godkendelsen af indsatsen skal dokumenteres. Yderligere vil der, i det begrænsede scenarie, være behov for registrering af samtlige borgere, der yder en indsats. Yderligere skal klokkeslæt for indsatsen samt det samlede timeantal registreres.

Et eksempel på en sådan indsats, er "mod på livet" samtaler i SOF. Her er der en overordnet godkendelse af indsatsen samt en registrering af de borgere, der tager ud og gennemfører samtalerne.

Ved at implementere scenarie, vil der ske ændringer i alle forvaltningers nuværende praksis for at sikre, at frivillige indsatser kan forsikringsdækkes. Ændringerne vil betyde forøgelse af de administrative processer samt skabe risiko for et fald i antallet af borgere, der ønsker at yde en frivillig indsats grundet nye administrative krav.

#### Økonomiske perspektiver

For at beregne den samlede økonomiske belastning ved etablering af et af de tre scenarier, har arbejdsgruppen indhentet tal på, hvor mange årsværk, der forventes at blive brugt pr. forvaltning til udførsel af frivillig indsats. Antallet af årsværk danner baggrund for de samlede forsikringsomkostninger. Dvs. at de samlede omkostninger efter hvert scenarie består af ansvarsskader, arbejdsskader og skadebehandlingsomkostninger for hhv. ansvarsskader, arbejdsskader.

I forbindelse med afdækning af dækningsomfanget og den økonomiske belastning af forvaltningerne har forvaltningerne vurderet, hvor mange årsværk hvert enkelt scenarie vil dække over.

Det samlede estimerede antal årsværk under scenarierne er:

- Scenarie 1: 7.871,5
- Scenarie 2: 114,5
- Scenarie 3: 38,0

Estimaterne er forbundet med en vis usikkerhed, da området ikke hidtil er belyst, og det endelige antal årsværk ikke kan verificeres.

<b>Årsværk timer*pr. forvaltning</b>			
	Scenarie 1 - Bred	Scenarie 2 - Udvidet	Scenarie 3 - Begrænset
<b>BIF</b>	76.960	50.024	7.696
<b>BUF</b>	115.440	26.936	7.696
<b>KFF</b>	14.814.800	94.276	46.176
<b>SOF</b>	57.720	19.240	3.848
<b>SUF</b>	57.720	19.240	3.848
<b>TMF</b>	12.506	8.658	3.848
<b>ØKF</b>	9.620	1.924	0

Tabel 1 - 1 årsværk er 1924 timer

### Markedsundersøgelse, ekstern forsikringsdækning & selvforsikring

KK er i dag selvforsikret på arbejdsskade- og ansvarsområdet. Forskellen på eksternforsikring og selvforsikring er i udgangspunktet, at KK selv påtager sig risikoen forbundet med dækningen af eventuelle skader.

For at give et billede af, hvilke forsikringsmuligheder KK har for frivillig indsats, har KS og KEID gennemført en markedsundersøgelse, der viser at forsikringsdækning via eksternforsikring kan koste op til 30.245.280 kr. årligt i præmie ved valg af scenarie 1. Scenarie 2 og 3 koster henholdsvis 420.000 kr. og 140.000 kr.

Forsikringspræmien er beregnet ud fra en markedsoplyst (kommune og forsikringsmægler) timepris på 2 kr. og med et årsværk på 1924 timer, er forsikringspræmien (1924\*2) 3.848 kr. pr årsværk.

<b>Forsikringsomkostning (eksternt) (kr.)</b>		
Scenarie 1 - Bred	Scenarie 2 - Udvidet	Scenarie 3 - Begrænset
30.245.280,00	419.432,00	138.528,00

Tabel 2 - Der ville blive fortaget en forvaltningsmæssig fordeling af omkostningerne, svarende til time antallet af frivillige indsatser

Ved indkøb af ekstern forsikring vil KK være forpligtet til at gå i udbud. Omkostningen forbundet med udbuddet indgår ikke i beregningen. Ved ekstern forsikring er der behov for et klart defineret dækningsomfang, da det er forsikringsselskabet, der træffer endelig beslutning om, hvorvidt en skade er dækningsberettiget eller ej. Der vil være risiko for, at forsikringsselskabet vil påberåbe

uklarheder i dækningsomfanget og dermed afgøre sager til ugunst for KK jf. koncipistreglen<sup>3</sup>.

Hvis KK derimod vælger at selvforsikre frivillig indsats, vil scenarie 1 koste 4.047.087 kr. scenarie 2: 153.047 kr. og scenarie 3: 42.917 kr. Det vil hermed være op til ca. 7 gange billigere for KK at etablere selvforsikring - afhængig af hvilket scenarie der vælges.

Omkostningsberegningerne er lavet ud fra de tilgængelige skadesoplysninger.

<b>Samlede omkostning ved selvforsikring</b>		
Scenarie 1 - Bred	Scenarie 2 - Udvidet	Scenarie 3 - Begrænset
4.047.087,84	153.047,29	42.917,49

*Tabel 3 - Der er i Scenarie 3 ikke taget højde for de øgede administrative byrder forvaltningerne bliver pålagt pga. godkendelse og registrering.*

### Økonomiske konsekvenser for forvaltningerne ved etablering af en selvforsikringsløsning

Selvforsikringsløsninger i KK er underlagt et krav om at kunne hvile i sig selv. Dvs. at omkostninger for forvaltningerne ikke må overstige de reelle omkostninger over en tiårig periode.

Ved etablering af selvforsikring af frivillig indsats vil forvaltningerne blive pålagt en meromkostning bestående af en direkte skadesudgift samt en skadebehandlingsudgift både for ansvarsforsikringsområdet og arbejdsskadeforsikringsområdet.

Fordelingen af meromkostningen er beregnet ud fra gennemsnitlige skadeomkostninger pr. arbejdstime for hver forvaltning.

Omkostningen pr. time er ganget med antal timer brugt til frivillig indsats. Metoden er den samme for både ansvarsforsikring og arbejdsskadeforsikring.

### Estimerede omkostninger på forvaltningsniveau

For at beregne de samlede estimerede omkostninger ved selvforsikring af frivillig indsats, er der taget udgangspunkt i:

---

<sup>3</sup> In dubio contra stipulatorem. Fortolkningsregel, hvor efter den der har skrevet (konciperet) en aftale/kontrakt må tåle skadevirkning for sin retsposition, hvis det skrevne er uklart/tvetydigt (og dermed at bevisbyrden for et andet resultat ligger på koncipisten).



- De samlede gennemsnitlige arbejdsskadeomkostninger pr. år på forvaltningsniveau for ansatte i KK. Omkostningen er ganget med de oplyste timeantal for den frivillige indsats.

Estimerede arbejdsskadeomk. pr. scenarie, pr. forvaltning			
	<b>Scenarie 1 - Bred</b>	<b>Scenarie 2 - Udvidet</b>	<b>Scenarie 3 - Begrænset</b>
BIF	31.344,89	20.374,18	3.134,49
BUF	71.208,93	16.615,42	4.747,26
KFF	2.642.426,67	16.815,44	8.236,14
SOF	131.894,08	43.964,69	8.792,94
SUF	28.263,31	9.421,10	1.884,22
TMF	5.920,23	4.098,62	1.821,61
ØKF	2.635,64	527,13	-
	<b>2.913.693,75</b>	<b>111.816,58</b>	<b>28.616,66</b>

Tabel 4 - Estimerede arbejdsskadeomkostninger pr. scenarie pr. forvaltning pr. år

- De samlede gennemsnitlige ansvarsskadeomkostninger pr. år på forvaltningsniveau for ansatte i KK. Omkostningen er ganget med de oplyste timeantal for den frivillige indsats.

Estimerede ansvarsskadeomk. pr. scenarie, pr. forvaltning			
	<b>Scenarie 1 - Bred</b>	<b>Scenarie 2 - Udvidet</b>	<b>Scenarie 3 - Begrænset</b>
BIF	2.566,67	1.668,33	256,67
BUF	700,00	163,33	46,67
KFF	375.666,67	2.390,61	1.170,91
SOF	177,46	59,15	11,83
SUF	1.039,50	346,50	69,30
TMF	7.186,93	4.975,57	2.211,36
ØKF	30,43	6,09	-
	<b>387.367,66</b>	<b>9.609,58</b>	<b>3.766,74</b>

Tabel 5 - Estimerede ansvarsskadeomkostninger pr. scenarie pr. forvaltning pr. år

- De samlede gennemsnitlige arbejdsskadebehandlingsomkostninger pr. behandlede skade, i forhold til de gennemsnitlige antal på forvaltningsniveau. Gennemsnitsantallet af skader pr.

forvaltning er ganget med omkostningen<sup>4</sup> pr. behandlet skade.

Estimerede arbejdsskadebehandlingsomk. Pr. scenarie, pr. forvaltning			
	Scenarie 1 - Bred	Scenarie 2 - Udvidet	Scenarie 3 - Begrænset
BIF	41.312,65	26.853,22	4.131,26
BUF	80.679,27	20.104,13	5.744,04
KFF	3.309.974,32	29.025,94	14.216,79
SOF	141.499,19	46.456,63	9.291,33
SUF	35.690,37	11.913,04	2.382,61
TMF	9.911,20	5.220,00	2.320,00
ØKF	5.061,51	776,32	-
	<b>3.624.128,51</b>	<b>140.349,29</b>	<b>38.086,02</b>

Tabel 6 - Estimerede arbejdsskadebehandlingsomkostninger pr. scenarie pr. forvaltning

- De samlede gennemsnitlige ansvarsskadebehandlingsomkostninger pr. behandlede skade, i forhold til de gennemsnitlige antal på forvaltningsniveau. Gennemsnitsantallet af skader pr. forvaltning er ganget med omkostningen<sup>5</sup> pr. behandlet skade.

Estimerede ansvarsskadebehandlingsomk. Pr. scenarie, pr. forvaltning			
	Scenarie 1 - Bred	Scenarie 2 - Udvidet	Scenarie 3 - Begrænset
BIF	4.003,49	2.602,27	400,35
BUF	847,74	197,81	56,52
KFF	406.641,67	2.587,72	1.267,45
SOF	260,03	86,68	17,34
SUF	1.445,81	481,94	96,39
TMF	9.728,64	6.735,21	2.993,43
ØKF	31,96	6,39	-
	<b>422.959,33</b>	<b>12.698,01</b>	<b>4.831,47</b>

Tabel 7 - Estimerede ansvarsskadebehandlingsomkostninger pr. scenarie pr. forvaltning

De ovennævnte omkostninger til forvaltningerne er estimeret ud fra de tilgængelige oplysninger stillet til

<sup>4</sup> 7.880 kr. pr. skade

<https://www.aes.dk/da/Love%20og%20satser/Satser/Arbejdsskader/Aktuelle-satser.aspx>

<sup>5</sup> 3.500 kr. pr. skade jf. seneste gennemførte udbud på forsikringskadebehandling (Ansvar)

rådighed igennem samarbejdet med forvaltningerne og officielle KK-data. Arbejdsskadeomkostningerne er sammensat af skadesomkostninger fra 2012-2018 fordelt på forvaltningsniveau. Oplysningerne er indhentet via arbejdsskadesekretariatet.

Ansvarsskadeomkostningerne består af de gennemsnitlige skadeomkostninger i perioden 2011-2016 og fordelt på forvaltningsniveau. Omkostningerne er indhentet via forsikringsordningen under Forsikring & Risikostyring i Københavns Ejendomme og Indkøb (KEID).

For at finde en timemæssig fordelingsnøgle på skadeomkostninger og skadebehandlingsomkostninger, benyttes data fra rapporten Byens Styre 2018-2021<sup>6</sup>. Fordelingsnøglen er antal årsværk pr. forvaltning. Det er således antaget, at personer, der udfører en frivillig indsats under en pågældende forvaltning, vil komme til skade med samme hyppighed og samme økonomiske påvirkning som ansatte i forvaltningen. Den antagelse gælder både arbejdsskader og ansvarsskader.

Samlede estimerede omkostninger på forvaltningsniveau  
Nedenfor ses de samlede økonomiske omkostninger pr. forvaltning i forhold til hvert af de opstillede dækningsscenarier.

Estimerede samlede omkostning pr. scenarie, pr. forvaltning			
	<b>Scenarie 1 - Bred</b>	<b>Scenarie 2 - Udvidet</b>	<b>Scenarie 3 - Begrænset</b>
BIF	45.316,13	29.455,49	4.531,61
BUF	81.527,01	20.301,94	5.800,55
KFF	3.716.615,99	31.613,66	15.484,24
SOF	141.759,23	46.543,31	9.308,66
SUF	37.136,18	12.394,98	2.479,00
TMF	19.639,84	11.955,21	5.313,42
ØKF	5.093,47	782,71	-
	<b>4.047.087,84</b>	<b>153.047,29</b>	<b>42.917,49</b>

Tabel 4 - Estimerede samlede omkostninger pr. scenarie pr. forvaltning pr. år

<sup>6</sup> [http://okf.kkintra.kk.dk/sites/okf.kkintra.kk.dk/files/media-root/Byens%20styre%202018\\_0.pdf](http://okf.kkintra.kk.dk/sites/okf.kkintra.kk.dk/files/media-root/Byens%20styre%202018_0.pdf)

## Opsummering til HR-kredsen

I arbejdet med afklaring af mulighederne for forsikringsdækning af frivillig indsats i samarbejde med forvaltningerne kan det konkluderes, at der i dag ikke er forsikringsdækning for frivillige indsatser i KK. Omfanget af brugen af frivillig indsats og indsatsernes karakter og formål varierer på forvaltningsniveau.

Rapporten angiver tre scenarier, der hver især beskriver dækningsgrad, behov for godkendelse af indsatsen og behov for registrering for at opnå forsikringsdækning. Rapporten angiver herunder den økonomiske effekt for hvert scenarie samt forskellen ved at forsikre traditionelt ved eksternt forsikringselskab og ved at selvforsikre.

Som det fremgår af rapporten, er der betydelige økonomiske forskelle mellem en traditionel forsikring og selvforsikring. Ved at forsikre traditionelt, er udgiften op til 7 gange højere end selvforsikring, såfremt dækningsscenarie 1 vælges (bred dækning).

På baggrund af de økonomiske forhold vurderes selvforsikring som den mest fordelagtige forsikringsform.

Både når det glæder traditionel forsikringsdækning og selvforsikring, afhænger forsikringspræmien/omkostningen af et estimeret timeantal benyttet til frivillig indsats. Valget af dækningsscenarie påvirker således også kommunens fremtidige potentielle omkostninger.

Beregningerne for omkostningen til selvforsikringsordningen er lavet ud fra en række antagelser, som har betydning for de endelige omkostninger. Det vurderes, at antagelserne og beregninger giver det bedst mulige billede af kommende forsikringsløsninger og omkostninger for KK i forbindelse med forsikring af frivillig indsats.