

Nota voor : algemeen bestuur

Datum : 9 december 2021

Onderwerp : Voornemen tot oprichting en deelname stichting risicobeheer veiligheidsregio's

Agendapunt : 7.

Kenmerk : AB/2135

Portefeuillehouder: H.J. van Schaik

Bijlage:

1. ontwerpbesluit tot oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's
 2. conceptbrief aan de raden van de deelnemende gemeenten
-

Inleiding

Op 4 oktober jl. heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de 25 voorzitters veiligheidsregio, na een intensief voorbereidingstraject 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 inkoopt. In aansluiting hierop is het aan de veiligheidsregio's om een besluit te nemen over de oprichting van deze stichting en de deelname daaraan.

De veiligheidsregio's hebben in toenemende mate te maken met het moeilijk kunnen verzekeren van risico's, met name van arbeidsongevallen, waarbij daarnaast sprake is van een stijging van de verzekeringspremies. Nauwere samenwerking tussen de veiligheidsregio's is een goede mogelijkheid om deze ontwikkeling het hoofd te bieden. Daarmee is het mogelijk om aanspraken van repressieve medewerkers, die bij hun werkzaamheden aan vergelijkbare risico's worden blootgesteld, gelijk te trekken en bundelen de 25 veiligheidsregio's hun kennis en -in de regel beperkte- personele capaciteit op het gebied van verzekeringen.

Deze samenwerking krijgt vorm in twee stichtingen: de al genoemde stichting risicobeheer veiligheidsregio's, waarvan de oprichting nu aan de orde is, en de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, waarvan de oprichting naar verwachting in de loop van 2022 zal volgen.

Het oprichten van en deelnemen aan een stichting is een bevoegdheid van het algemeen bestuur. Een besluit daartoe wordt niet genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en zij in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur te brengen. Dit is op basis van artikel 31a, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Het oprichten van een stichting is volgens de Wgr mogelijk indien deze rechtsvorm wordt geacht bijzonder aangewezen te zijn voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. In dit voorstel wordt dit nader toegelicht.

De deelnemende gemeenten aan de VNOG hebben afgesproken om de oprichting van en deelname aan andere privaatrechtelijke rechtspersonen door de VNOG in voorkomende gevallen via de gemeenschappelijke regeling mogelijk te maken door middel van een wijziging van de regeling. De colleges van de deelnemende gemeenten wordt voorgesteld om de limitatieve lijst van artikel 5 van de Gemeenschappelijke regeling VNOG aan te vullen met de beide stichtingen. Daartoe ligt een separaat voorstel voor.

Advies-besluit

1. Het voornemen uit te spreken om te besluiten tot oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die de veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade adviseert en voor de veiligheidsregio's (ongevallen)verzekeringen inkoopt;
2. Voorafgaand aan het besluit tot oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's de gemeenteraden te verzoeken hun wensen en bedenkingen te uiten, gelet op artikel 31a tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen en hen daartoe het bijgaande ontwerpbesluit toe te zenden.

Beoogd effect

Mogelijk maken dat de VNOG kan besluiten tot het oprichten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's en daaraan deel te nemen en daarmee kan samenwerken met alle veiligheidsregio's voor een beter en strategischer beleid op het gebied van verzekeringen en het inkopen van passende verzekeringen.

Argumenten

1.1 De oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's past binnen het thema 'Goedwerkgeverschap na dienstonegevallen'

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. Bij veiligheidsregio's is een toenemend bewustzijn ontstaan over de aard en hoogte van aanspraken van medewerkers als gevolg van ongevallen tijdens het werk. Dit bewustzijn is gegroeid door een toenemende onderlinge samenwerking van veiligheidsregio's op dit vlak.

In de loop van de 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. Vaak gaat het over de vraag of aan alle elementen van de ongevalsdefinitie is voldaan, terwijl de medewerker duidelijk letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk. Daarnaast is sprake van een 'verharding' van de verzekeringsmarkt, wat inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden. Dit heeft tot gevolg dat de verzekerbaarheid onder druk komt te staan.

1.2 De oprichting van de stichting past in het denken van 'verzekeringen' naar 'risico's'

De ontwikkelingen op het gebied van ongevallenverzekeringen hebben 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.

1.3 Repressieve medewerkers krijgen dezelfde aanspraken

De repressieve medewerkers van alle veiligheidsregio's lopen bij de uitvoering van hun taken en werkzaamheden dezelfde of minstens vergelijkbare risico's en hebben daarbij een vergelijkbaar risico om getroffen te worden door een ongeval. De aanspraak die zij kunnen maken op basis van een ongevallenverzekering zijn echter verschillend, omdat deze per veiligheidsregio afgesproken zijn.

Het is wenselijk deze aanspraken gelijk te trekken, mede ook omdat repressieve medewerkers over en weer kunnen worden ingezet bij de incidentbestrijding buiten de eigen regio.

1.4 De kwetsbaarheid van de verzekeringsfunctie binnen de veiligheidsregio's wordt opgevangen door landelijke samenwerking

Bij menig veiligheidsregio wordt de verzekeringsfunctie 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 door de veiligheidsregio's 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 en 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;
- een (landelijk) expertisebureau op te richten dat kan adviseren en bemiddelen;
- strategische samenwerkingsverbanden aan te gaan, waaronder met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

1.5 Een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer en de collectieve inkoop van een ongevallenverzekering leveren efficiencyvoordelen op

Met het oprichten van een landelijk expertisebureau ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's. Het expertisebureau risicobeheer zal daarbij ondermeer samenwerken met soortgelijke organisaties, zoals VNG Risicobeheer en Verzekeringsbedrijf Groot Amsterdam om het initiatief waar mogelijk te versterken. Naar verwachting levert de samenwerking behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook een besparing (zowel op de structurele kosten (jaarpremie) als eenmalige aanbestedingskosten) op door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades. Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt en vindt ook de schadebehandeling centraal plaats.

1.6 De noodzakelijke vergunning van de Autoriteit Financiële Markten vereist een privaatrechtelijke rechtspersoon

Voor de activiteiten van het expertisebureau risicobeheer, het adviseren en bemiddelen rondom verzekeringen, is een vergunning nodig van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). 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.

1.7 De aangewezen rechtsvorm voor het expertisebureau risicobeheer is een stichting

De keuze voor de stichtingsvorm is afgeleid van het reeds gegeven advies over de rechtsvorm voor een waarborgfonds (dat in voorbereiding is; zie ook argument 1.4 en kanttekening 1.1). 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.

1.8 De kosten van de stichting risicobeheer worden in gelijke delen over de veiligheidsregio's verdeeld

De jaarlijkse kosten van de stichting risicofonds veiligheidsregio's worden geraamd op € 560.000,-. Er is gekozen voor een verdeling van de kosten over de 25 veiligheidsregio's in gelijke delen, € 22.500 per regio, omdat de regio's in de eerste jaren in gelijke mate gebruik zullen maken van de expertise van de stichting .

2.1 Het kenbaar kunnen maken van wensen en bedenkingen vloeit voort uit de Wgr

Voordat het algemeen bestuur kan besluiten over oprichting van en deelname aan een privaatrechtelijke rechtspersoon moeten de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn om aan de hand van een ontwerpbesluit eventuele wensen of bedenkingen aan te geven. Het algemeen bestuur weegt deze mee in de besluitvorming.

Kanttekeningen

1.1 In een later stadium volgt het voornemen tot het oprichten van de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's

Naast het oprichten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's loopt een traject tot het oprichten van een stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die als doel zal hebben het bieden van mogelijkheden tot het opvangen van niet-verzekerbare risico's en toe te zien op het doen van coulanchehalve uitkeringen en eigen risico van de ongevallenverzekering.

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 ongevallenverzekeringen van de veiligheidsregio's¹. Aangezien voor het invullen van het expertisebureau risicobeheer, dat deel uitmaakt van het traject van de oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, 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 en daarmee de stichting risicobeheer veiligheidsregio's.

Naar verwachting is een voorstel voor de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's in de eerste helft van 2022 gereed, waarna ook voor dit fonds de procedure van het kenbaar maken van wensen en bedenkingen door de raden (op grond van artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen) gevolgd zal worden.

1.2 De activiteiten van de stichtingen zijn in ontwikkeling

Op het moment van het voornemen tot oprichting is er een beeld van de activiteiten die de stichting risicobeheer bij aanvang en in de toekomst zal uitvoeren. Dat geldt ook voor de stichting waarborgfonds. Beide stichtingen richten zich primair op het verzekeren van verzekerbare en niet-verzekerbare risico's met betrekking tot arbeidsongevallen. Het is voorstelbaar dat de activiteiten in de toekomst verbreed worden, al naar gelang de veiligheidsregio's mogelijkheden zien tot verdere samenwerking en daarmee de efficiency te vergroten.

1.4 Herziening van de kosten en de verdeelsleutel vindt plaats per 2024

De genoemde kosten gelden voor de jaren 2022 en 2023. Het aandeel van de VNOG daarin (€ 22.500) past naar alle waarschijnlijkheid binnen de begroting van verzekeringen.

¹ De ongevallenverzekering van de VNOG kan volgend jaar nog met 12 maand verlengd worden, tot 1 januari 2024. Daarna zijn er geen verlengopties meer. Dit jaar lopen enkele contracten van andere regio's af, zij sluiten voor 24 maanden een nieuw contract. De situatie is dat alle regio's (zover bekend) per 1 januari 2024 toe zijn aan een nieuwe verzekering of regeling. De aanbesteding voor de gezamenlijke ongevallenverzekering is voorzien in de periode augustus/december 2023.

Per 2024 worden de kosten van de stichting en de verdeelsleutel herzien. Hierbij zijn ontwikkelingen die zich met betrekking tot de premie's en de te verzekeren risico's zullen voordoen van belang, waarbij eveneens van belang is welke risico's in het waarborgfonds gedekt moeten worden.

2.1 *Het aangeven van wensen en bedenkingen en het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling lopen gelijk op*

Voor de VNOG bestaat het proces van het oprichten van en deelnemen aan privaatrechtelijke rechtspersonen uit twee trajecten:

- Een voorgenomen besluit van het algemeen bestuur tot oprichting/deelname met het vragen van wensen en bedenkingen aan de raden van de deelnemende gemeenten en daarna een definitief besluit tot oprichting/deelname door het algemeen bestuur;
- Besluiten van de colleges van de deelnemende gemeenten tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling, dit met toestemming van hun resp. raden.

In de procedure is erin voorzien, dat de colleges en de raden gelijktijdig besluiten.

Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding

De procedure ziet er als volgt uit:

Datum	Actie	Door
9 december 2021	voornemen stichting risicobeheer + voorstel wijziging GR	AB
10 december 2021 e.v.	wensen/bedenkingen stichting risicobeheer	raden
	vragen toestemming wijziging GR aan raden	colleges
	besluit tot wijziging GR	colleges
28 februari 2022	voorstel stichting risicobeheer + wijziging GR	MT
10 maart 2022	voorstel stichting risicobeheer + wijziging GR	DB
24 maart 2022	besluit tot oprichting/deelname stichting + wijziging GR	AB
zsm na 24 maart 2022	bekendmaken wijziging GR tbv inwerkingtreding	college Apeldoorn
na bekendmaking	wijziging GR opnemen in Register	DB
na bekendmaking	gemeenten informeren over afronding procedure	DB

Rapportage/ evaluatie

-

Personele consequenties

Geen.

Financiële consequenties

De jaarlijkse bijdrage aan de kosten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's bedraagt € 22.500 per veiligheidsregio. Voor de VNOG kan dit bedrag op basis van de huidige inzichten binnen de lopende begroting ten laste van het verzekeringsbudget worden gebracht.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 9 december 2021;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 18 november 2021;

Besluit:

1. Het voornemen uit te spreken om te besluiten tot oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die de veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade adviseert en voor de veiligheidsregio's (ongevallen)verzekeringen inkoopt;
2. Voorafgaand aan het besluit tot oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's de gemeenteraden te verzoeken hun wensen en bedenkingen te uiten, gelet op artikel 31a tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen en hen daartoe het bijgaande ontwerpbesluit toe te zenden.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 9 december 2021

Ontwerpbesluit oprichting stichting risicobeheer veiligheidsregio's

Het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Gelet op [artikel 31a, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen](#);

Overwegende dat:

- De veiligheidsregio's veelal problemen ervaren bij het inkopen van onder meer de ongevallenverzekering;
- De verzekeringsmarkt 'verhardt', hetgeen inhoudt dat het aantal aanbieders afneemt, premies stijgen en voorwaarden versoberd worden met als gevolg dat de verzekeraarbaarheid onder druk komt te staan;
- Het verzekeren van financiële risico's geen schade voorkomt;
- De veiligheidsregio's in het kader van goedwerkgeverschap een gezamenlijke lijn willen hanteren bij de afhandeling van schades na ongevallen;
- Het bovenstaande vraagt om een omslag "van verzekeringsdenken naar risicodenken" en om een omslag "van verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken";
- De verzekeringsfunctie bij de veiligheidsregio's veelal kwetsbaar is georganiseerd;
- De veiligheidsregio's door samenwerking een beter antwoord kunnen bieden op deze interne en externe ontwikkelingen;
- Het derhalve van bijzonder aangewezen belang is dat de veiligheidsregio's afspraken maken hoe hier invulling aan te geven;
- Deze samenwerking vorm moet krijgen in een expertisebureau risicobeheer die de veiligheidsregio's adviseert rondom risicobeheer en bemiddelt en ondersteunt bij inkoop van in ieder geval (ongevallen)verzekeringen;
- De samenwerking naar verwachting behalve een kwaliteitsslag tevens een efficiëncyslag oplevert;
- Er voor de oprichting van het expertisebureau een separate rechtspersoon vereist is omdat dit voortvloeit uit het wettelijk kader dat geldt voor het 'adviseren en bemiddelen' rondom verzekeringen;
- In de vergadering van het Veiligheidsberaad van 4 oktober 2021 het principe-besluit is genomen om te komen tot de oprichting van een expertisebureau risicobeheer wetende dat;
 - o De aangewezen rechtsvorm een stichting is;
 - o Deze stichting een vergunning behoeft van de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
 - o Deelname aan de stichting vrijwillig is;
- Voor het afdekken van niet-verzekerbare risico's een voorstel voor de oprichting van een waarborgfonds in voorbereiding is, waarvoor eveneens de oprichting van een separate stichting noodzakelijk is;
- de formele oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's zo spoedig mogelijk volgt en dat ter voorbereiding hierop ondertussen zoveel mogelijk voorbereidingen worden getroffen, zoals de voorbereiding van de vergunningsaanvraag bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
- de raden van de inliggende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld om hun wensen en bedenkingen ten aanzien van deelname aan de stichting kenbaar te maken
- ten behoeve van de oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's een voorstel tot wijziging van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland 2010 in procedure is gebracht (Derde wijziging);

BESLUIT:

Tot oprichting van en deelname aan de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's, die namens de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland in ieder geval ondersteuning biedt bij de afhandeling van ongevallen en de gezamenlijke inkoop van een ongevallenverzekering, gehoord hebbende de gemeenteraden en onder voorwaarde van inwerkingtreding van de Derde wijziging van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland 2010.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland,

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn,

Aan: de raden van de deelnemende gemeenten

Geachte voorzitter van de gemeenteraad,

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 inkoopt. Dit principebesluit is aan alle algemeen besturen (AB) van de veiligheidsregio's voorgelegd. Het AB van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) heeft op 9 december jl. het voornemen uitgesproken om deze stichting mede op te richten en hieraan deel te nemen. In deze brief leggen wij dit voornemen aan u voor en lichten wij deze toe, met het verzoek om uw eventuele wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Het AB van de VNOG is bevoegd tot het oprichten van een stichting indien de gemeenschappelijke regeling in deze mogelijkheid voorziet en dat de oprichting van de stichting het openbaar belang dient. Verder moeten de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit toegezonden krijgen 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.

Omdat de gemeenschappelijke regeling van de VNOG niet voorziet in een algemene bevoegdheid tot het oprichten van privaatrechtelijke rechtspersonen is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling nodig. Daartoe dienen de colleges van de deelnemende gemeenten, met toestemming van hun respectievelijke raden, te besluiten. Het algemeen bestuur doet de colleges hiertoe tegelijk met deze brief een voorstel in de vorm van de Derde wijziging van de regeling.

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 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 de ongevalsdefinitie is voldaan, terwijl de medewerker duidelijk letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk. Daarnaast is sprake van een 'verharding' van de verzekeringsmarkt, wat inhoudt dat 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.

Voor de veiligheidsregio's is het steeds moeilijker om hun risico's te verzekeren, met name de risico's van arbeidsongevallen. Daarnaast is sprake van stijgende verzekeringspremies. Nauwere samenwerking tussen de veiligheidsregio's is een goede mogelijkheid om deze ontwikkeling het hoofd te bieden. Daarmee is het eveneens mogelijk om aanspraken van repressieve medewerkers, die bij hun werkzaamheden aan vergelijkbare risico's blootstaan, gelijk te trekken.

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 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);
- > 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, w.o. met de VNG.

Het voorgenomen besluit van het AB VNOG gaat over de stap om te komen tot een expertisebureau risicobeheer. De aangewezen rechtsvorm voor het expertisebureau risicobeheer is een stichting. Deze stichting behoeft bovendien een vergunning van de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

Toekomstige situatie

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 dan bovendien samenwerkingsverbanden afgesloten met soortgelijke organisaties, zoals VNG Risicobeheer en Verzekeringsbedrijf Groot Amsterdam om het initiatief waar mogelijk te versterken.

Met de hier geschetste ontwikkeling gaan voor de repressieve medewerkers van de veiligheidsregio's in geval van een ongeval door het werk dezelfde aanspraken gelden. Dat ligt voor de hand, met name omdat deze medewerkers bij de uitvoering van hun taken en werkzaamheden dezelfde of minstens vergelijkbare risico's lopen en daarbij een vergelijkbaar risico hebben om getroffen te worden door een ongeval. De aanspraken die zij hebben op basis van een ongevallenverzekering zijn nu nog verschillend, deze zijn immers per veiligheidsregio afgesproken. Het werken met dezelfde aanspraken is extra wenselijk omdat repressieve medewerkers over en weer kunnen worden ingezet bij de incidentbestrijding buiten de eigen regio.

Naar verwachting levert de bovengenoemde samenwerking tussen de veiligheidsregio's behalve een efficiency- en kwaliteitsslag op termijn ook een besparing in financiële zin op (zowel op de structurele kosten (jaarpremie) als eenmalige aanbestedingskosten) door één gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades.

Privaatrechtelijk

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.

Stichting

De aangewezen rechtsvorm voor deze samenwerking is een stichting. Een stichting is de meest lichte structuur die gekozen kan worden om samenwerking onder te brengen in een zelfstandige rechtspersoon. Een alternatief zou het oprichten van een vereniging kunnen zijn, maar die is omvangrijker. Bovendien wordt gewerkt aan een gezamenlijk waarborgfonds van de veiligheidsregio's, zie ook de volgende alinea. Voor dit waarborgfonds is de beoogde rechtsvorm ook een stichting. Door het expertisebureau nu onder te brengen in een stichting sluiten deze beide straks goed op elkaar aan.

Vervolg

Wat volgt is een waarborgfonds, dat eveneens een (separate) stichting dient te zijn. Dit fonds beoogt een oplossing te zijn voor in ieder geval niet-verzekerbare risico's. Naar verwachting is een voorstel hierover in de eerste helft van 2022 gereed, waarna ook voor dit fonds een voorstel voor een soortgelijke procedure volgt. Voor de volledigheid merken wij op, dat de mogelijkheid voor de VNOG tot het oprichten van en deelnemen aan de genoemde stichting waarborgfonds veiligheidsregio's onderdeel uitmaakt van de Derde wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

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 ongevallenverzekeringen van de veiligheidsregio's, ook die van de VNOG. 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.

Verzoek aan de raden

Gelet op het bovenstaande verzoeken wij u hierbij om aan ons eventuele wensen en bedenkingen ten aanzien van de oprichting en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's door de VNOG kenbaar te maken, zoals bedoeld in artikel 31a, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Hel algemeen bestuur is voornemens om over de oprichting van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's te besluiten in zijn vergadering van 24 maart 2022. Met het oog hierop ontvangen wij uw reactie graag voor 1 maart 2022.

Met vriendelijke groet,

Het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

De secretaris

De voorzitter

Drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn,

CONCEPT