Nota voor	:	algemeen bestuur
Datum	:	9 december 2021
Onderwerp	:	Voorstel tot wijziging Gemeenschappelijke regeling VNOG 2010 (stichting risicobeheer veiligheidsregio's en stichting waarborgfonds veiligheidsregio's; Derde wijziging)
Agendapunt	:	8.
Kenmerk	:	AB/2136

Portefeuillehouder: A.J.M. Heerts

Bijlage:
1. Tekst Tweede wijziging GR VNOG vs. Tekst Derde wijziging GR 2010
2. conceptbrief aan de colleges van de deelnemende gemeenten

Inleiding
De VNOG is voornemens om samen met de andere veiligheidsregio's te komen tot de oprichting van en de deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's. Hiertoe is u een separaat voorstel gedaan.

Daarnaast is een traject in gang gezet om te komen tot het oprichten van de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die de veiligheidsregio's mogelijkheden zal bieden om onverzekerbare risico's op te vangen. De oprichting van deze stichting is momenteel in voorbereiding.

De deelnemende gemeenten hebben de afspraak gemaakt om het oprichten van en het deelnemen aan privaatrechtelijke rechtspersonen door de VNOG per oprichting/deelname op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, met een wijziging van artikel 5 van de regeling. Dit voorstel beoogt het realiseren van de wijziging van de regeling. In deze wijziging wordt ook de voorziene oprichting van en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's betrokken, wat maakt dat niet nogmaals een separate gang langs de colleges en de raden nodig is. Wel worden de raden te zijner tijd, bij de voorgenomen oprichting, in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Voor de inhoudelijke onderbouwing van dit wijzigingsvoorstel wordt verwezen naar het bovengenoemde separate voorstel.

Advies-besluit
1. De colleges van de deelnemende gemeenten voor te stellen de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland 2010, en de daarbij behorende Toelichting, met toestemming van de respectievelijke raden, met het oog op de voorgenomen oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's en de voorziene oprichting van en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's door middel van de Derde wijziging te wijzigen als volgt:

a. artikel 5a op te nemen, waarin opgenomen het derde lid van artikel 5:
Artikel 5a Deelnemingen
De veiligheidsregio sluit zich aan bij:
   a. de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's;
   b. de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en ten behoeve van de besturen van de veiligheidsregio's activiteiten uitvoert op het thema risicobeheer, waaronder in ieder geval het adviseren rondom ongevallen en schade en het bemiddelen met betrekking tot verzekeringen, in ieder geval ongevallenverzekeringen, en het inkopen ervan;
   c. de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en de besturen van de veiligheidsregio's op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade mogelijkheden biedt tot het opvangen van niet-verzekerbare risico's;
b. in de Toelichting op de regeling bij artikel 5a, naast de toelichting op artikel 5, derde lid als sub. a, op te nemen:
b. en c.
De veiligheidsregio's hanteren in het kader van goedwerkgeverschap een gezamenlijke lijn bij de afhandeling van schades na ongevallen en geven daarbij vorm aan de omslag 'van verzekeringsdenken naar risicodenken' en 'van verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken'. Zij bundelen in onderlinge samenwerking de expertise op het gebied van (ongevallen)verzekeringen en hebben gezamenlijk een krachtiger positie bij het inkopen ervan. Daarnaast hebben de veiligheidsregio's de mogelijkheid om collectief te voorzien in onverzekerbare risico's. De activiteiten van de stichtingen kunnen zich binnen het geheel van te verzekeren risico's uitstrekken tot andere dan de genoemde. De keuze voor een privaatrechtelijke rechtsvorm vloeit mede voort uit de aard van de activiteiten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, waarvoor een vergunning nodig is van de Autoriteit Financiële Markten en mede uit de wens om voor de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's een vrijstelling te krijgen van de plicht tot vergunning door de Nederlandsche Bank, waartoe een op te richten rechtspersoon geen winstoogmerk mag hebben. De bevoegdheid tot deelname aan de stichtingen is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling.

Beoogd effect
Het voor de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland mogelijk maken over te gaan tot de oprichting van en de deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's en in de toekomst de oprichting van en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's.

Argumenten
1.1 De oprichting door en deelname aan een privaatrechtelijke rechtspersoon door de VNOG vraagt om een wijziging van de gemeenschappelijke regeling
Een van de onderdelen van de Tweede wijziging van de gemeenschappelijke regeling VNOG (algemeen bestuur d.d. 24 juni 2021) betrof de oprichting van de Werkgeversvereniging samenwerkende veiligheidsregio's, een privaatrechtelijke rechtspersoon.
De deelnemende gemeenten zijn naar aanleiding hiervan de werkwijze overeengekomen om een (voorgenomen) oprichting van en deelname aan dergelijke rechtspersonen door de VNOG op te nemen in de gemeenschappelijke regeling. Dat betreft dan een aanvulling op artikel 5. Met dit voorstel tot wijziging wordt invulling gegeven aan deze afspraak.

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 met als doel het bieden van mogelijkheden tot het opvangen van niet-verzekerbare risico's.
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[1]. 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. Naar verwachting is een voorstel over het waarborgfonds in de eerste helft van 2022 gereed, waarna ook voor deze stichting de procedure van het kenbaar maken van wensen en bedenkingen door de raden (op grond van artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen) gevolgd zal worden.
Omdat het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling een tijdrovend karwei is voor zowel de VNOG als voor gemeenten en raden, wordt de wijziging van de gemeenschappelijke regeling in één keer voorgesteld. De raden krijgen in een later stadium de gelegenheid om wensen en bedenkingen te uiten als het AB VNOG het voornemen tot oprichting van en deelname aan de stichting waarborgfonds uitspreekt.

1.2 *Het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling het vragen van wensen en bedenkingen met betrekking tot de stichting risicofonds veiligheidsregio's aan de raden 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 met vervolgens een definitief besluit over 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 Gemeenschappelijke regeling VNOG is getroffen door de colleges van de deelnemende gemeenten met toestemming van hun respectievelijke raden. De colleges hebben ook voor het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling de toestemming van hun respectievelijke raden nodig. De toestemming kan door de raad slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of met het algemeen belang (artikel 1, lid 2, Wgr).

De VNOG-regeling is gewijzigd indien minimaal 15 van de 22 colleges, die minimaal 34 van de 50 stemmen in het algemeen bestuur vertegenwoordigen daartoe hebben besloten.

---

[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.

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

Geen.

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. De colleges van de deelnemende gemeenten voor te stellen de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland 2010, en de daarbij behorende Toelichting, met toestemming van de respectievelijke raden, met het oog op de voorgenomen oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's en de voorziene oprichting van en deelname aan de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's door middel van de Derde wijziging te wijzigen als volgt:
   a. artikel 5a op te nemen, waarin opgenomen het derde lid van artikel 5:
      Artikel 5a Deelnemingen
      De veiligheidsregio sluit zich aan bij:
      a. de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's;
      b. *de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en ten behoeve van de besturen van de veiligheidsregio's activiteiten uitvoert op het thema risicobeheer, waaronder in ieder geval het adviseren rondom ongevallen en schade en het bemiddelen met betrekking tot verzekeringen, in ieder geval ongevallenverzekeringen, en het inkopen ervan;*
      c. *de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en de besturen van de veiligheidsregio's op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade mogelijkheden biedt tot het opvangen van niet-verzekerbare risico's;*
   b. in de Toelichting op de regeling bij artikel 5a, naast de toelichting op artikel 5, derde lid als sub. a, op te nemen:
      b. en c.
      De veiligheidsregio's hanteren in het kader van goedwerkgeverschap een gezamenlijke lijn bij de afhandeling van schades na ongevallen en geven daarbij vorm aan de omslag 'van verzekeringsdenken naar risicodenken' en 'van verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken'. Zij bundelen in onderlinge samenwerking de expertise op het gebied van (ongevallen)verzekeringen en hebben gezamenlijk een krachtiger positie bij het inkopen ervan. Daarnaast hebben de veiligheidsregio's de mogelijkheid om collectief te voorzien in onverzekerbare risico's. De activiteiten van de stichtingen kunnen zich binnen het geheel van te verzekeren risico's uitstrekken tot andere dan de genoemde.
      De keuze voor een privaatrechtelijke rechtsvorm vloeit mede voort uit de aard van de activiteiten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, waarvoor een vergunning nodig is van de Autoriteit Financiële Markten en mede uit de wens om voor de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's een vrijstelling te krijgen van de plicht tot vergunning door de Nederlandsche Bank, waartoe een op te richten rechtspersoon geen winstoogmerk mag hebben. De bevoegdheid tot deelname aan de stichtingen is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling.

De secretaris | De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen | A.J.M. Heerts

Apeldoorn 9 december 2021

Tweede wijziging GR VNOG	Derde wijziging GR VNOG
Artikel 5 Bevoegdheden 1. De veiligheidsregio heeft alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, eerste lid, opgedragen taken. 2. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd om deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling, als bedoeld in de artikelen 93 en 96 van de wet, voor zover zij daar reeds deelnemer van is op de dag van inwerkintreding van de eerste wijziging van deze regeling. 3. De veiligheidsregio sluit zich aan bij de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's.	**Artikel 5 Bevoegdheden** 1. De veiligheidsregio heeft alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, eerste lid, opgedragen taken. 2. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd om deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling, als bedoeld in de artikelen 93 en 96 van de wet, voor zover zij daar reeds deelnemer van is op de dag van inwerkintreding van de eerste wijziging van deze regeling. **Artikel 5a Deelnemingen** De veiligheidsregio sluit zich aan bij: **a.** de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's; **b.** **de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en ten behoeve van de besturen van de veiligheidsregio's activiteiten uitvoert op het thema risicobeheer, waaronder in ieder geval het adviseren rondom ongevallen en schade en het bemiddelen met betrekking tot verzekeringen, in ieder geval ongevallenverzekeringen, en het inkopen ervan;** c. **de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's, die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht en de besturen van de veiligheidsregio's op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade mogelijkheden biedt tot het opvangen van niet-verzekerbare risico's.**

Toelichting	Toelichting
Artikel 5: Bevoegdheden Artikel 10, tweede lid van de Wgr, bepaalt dat een regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld aangeeft welke bevoegdheden de deelnemende gemeenten aan het openbaar lichaam toekennen; verder is bepaald dat de regeling bepalingen kan inhouden omtrent de wijze waarop verandering kan worden gebracht in de toegekende bevoegdheden. Bevoegdheden kan een openbaar lichaam in de eerste plaats ontvangen van de deelnemende gemeenten (artikel 30 van de Wgr). Deze worden door de gemeenten overgedragen waarna zij zelf niet langer over deze bevoegdheden beschikken. Naast door gemeenten overgedragen bevoegdheden heeft het openbaar lichaam van rechtswege de bevoegdheid om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen (bijvoorbeeld het verwerven van goederen en het benoemen van personeel). Gemeenten kunnen in de regeling op deze bevoegdheid wel beperkingen aanbrengen (art. 31 van de Wgr). Tot slot heeft een openbaar lichaam ook de bevoegdheden die annex zijn aan de bevoegdheden die door de gemeenten worden overgedragen, bijvoorbeeld het toepassen van bestuursdwang of het voeren van overleg met derden omtrent een overgedragen bevoegdheid. Ook aan deze annexe bevoegdheden kunnen door de gemeenten in de regeling beperkingen worden gesteld (artikel 31 van de Wgr). De bevoegdheden die de bestuursorganen van de veiligheidsregio toekomen om tot een goede uitvoering van de in de artikelen 3 en 4 omschreven belangen en taken te kunnen komen, vloeien specifiek voort uit artikel 10 van de Wvr. Tweede lid. Om niet meer afstand te creëren tussen de deelnemende gemeenten en de veiligheidsregio is het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen beperkt tot de organisaties waaraan de veiligheidsregio nu reeds deelneemt.	**Artikel 5: Bevoegdheden** Artikel 10, tweede lid van de Wgr, bepaalt dat een regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld aangeeft welke bevoegdheden de deelnemende gemeenten aan het openbaar lichaam toekennen; verder is bepaald dat de regeling bepalingen kan inhouden omtrent de wijze waarop verandering kan worden gebracht in de toegekende bevoegdheden. Bevoegdheden kan een openbaar lichaam in de eerste plaats ontvangen van de deelnemende gemeenten (artikel 30 van de Wgr). Deze worden door de gemeenten overgedragen waarna zij zelf niet langer over deze bevoegdheden beschikken. Naast door gemeenten overgedragen bevoegdheden heeft het openbaar lichaam van rechtswege de bevoegdheid om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen (bijvoorbeeld het verwerven van goederen en het benoemen van personeel). Gemeenten kunnen in de regeling op deze bevoegdheid wel beperkingen aanbrengen (art. 31 van de Wgr). Tot slot heeft een openbaar lichaam ook de bevoegdheden die annex zijn aan de bevoegdheden die door de gemeenten worden overgedragen, bijvoorbeeld het toepassen van bestuursdwang of het voeren van overleg met derden omtrent een overgedragen bevoegdheid. Ook aan deze annexe bevoegdheden kunnen door de gemeenten in de regeling beperkingen worden gesteld (artikel 31 van de Wgr). De bevoegdheden die de bestuursorganen van de veiligheidsregio toekomen om tot een goede uitvoering van de in de artikelen 3 en 4 omschreven belangen en taken te kunnen komen, vloeien specifiek voort uit artikel 10 van de Wvr. Tweede lid. Om niet meer afstand te creëren tussen de deelnemende gemeenten en de veiligheidsregio is het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen beperkt tot de organisaties waaraan de veiligheidsregio nu reeds deelneemt.

Om dezelfde reden is aan het algemeen bestuur niet de bevoegdheid gegeven om te besluiten deel te nemen aan stichtingen e.d. Omdat het besluit tot deelnemen aan stichtingen e.d. onder de Wgr zoals die voor 1 januari 2015 gold, was toegestaan zonder dat die bevoegdheid expliciet in de gemeenschappelijke regeling aan het algemeen bestuur was toegekend kan de veiligheidsregio blijven deelnemen aan stichtingen e.d. waaraan zij reeds voor 1 januari 2015 deelnam. Derde lid Omdat de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) per 1 januari 2020 maakt dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) geen werkgeversvertegenwoordiging voor de Veiligheidsregio kan zijn, is door de veiligheidsregio's gekozen voor het oprichten van een werkgeververeniging, die in de positie is om bindende afspraken te maken met de vakbonden over een rechtspositieregeling voor het personeel van de veiligheidsregio's. De bevoegdheid tot deelname aan deze vereniging is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling.	Om dezelfde reden is aan het algemeen bestuur niet de bevoegdheid gegeven om te besluiten deel te nemen aan stichtingen e.d. Omdat het besluit tot deelnemen aan stichtingen e.d. onder de Wgr zoals die voor 1 januari 2015 gold, was toegestaan zonder dat die bevoegdheid expliciet in de gemeenschappelijke regeling aan het algemeen bestuur was toegekend kan de veiligheidsregio blijven deelnemen aan stichtingen e.d. waaraan zij reeds voor 1 januari 2015 deelnam. **Artikel 5a Deelnemingen** **a.** Omdat de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) per 1 januari 2020 maakt dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) geen werkgeversvertegenwoordiging voor de Veiligheidsregio kan zijn, is door de veiligheidsregio's gekozen voor het oprichten van een werkgeververeniging, die in de positie is om bindende afspraken te maken met de vakbonden over een rechtspositieregeling voor het personeel van de veiligheidsregio's. De bevoegdheid tot deelname aan deze vereniging is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling. **b. en c.** **De veiligheidsregio's hanteren in het kader van goedwerkgeverschap een gezamenlijke lijn bij de afhandeling van schades na ongevallen en geven daarbij vorm aan de omslag 'van verzekeringsdenken naar risicodenken' en 'van verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken'. Zij bundelen in onderlinge samenwerking de expertise op het gebied van (ongevallen)verzekeringen en hebben gezamenlijk een krachtiger positie bij het inkopen ervan. Daarnaast hebben de veiligheidsregio's de mogelijkheid om collectief te voorzien in onverzekerbare risico's. De activiteiten van de stichtingen kunnen zich binnen het geheel van te verzekeren risico's uitstrekken tot andere dan de genoemde.** **De keuze voor een privaatrechtelijke rechtsvorm vloeit mede voort uit de aard van de activiteiten van de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, waarvoor een vergunning nodig is van de Autoriteit**

	Financiële Markten en mede uit de wens om voor de stichting waarborgfonds veiligheidsregio's een vrijstelling te krijgen van de plicht tot vergunning door de Nederlandsche Bank, waartoe een op te richten rechtspersoon geen winstoogmerk mag hebben. De bevoegdheid tot deelname aan de stichtingen is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling.