veiligheidsregio
Noord- en Oost-
Gelderland

Postbus 234
7300 AE Apeldoorn
088 310 4000
info@vnog.nl
www.vnog.nl

Aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten van de
Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

Onderwerp	: Verzoek om wensen en bedenkingen bij het voornemen tot oprichting stichting risicobeheer veiligheidsregio's		
Datum	: 14 december 2021	Uw brief van	:
Ons kenmerk	: 21-58662/21-078485/AM	Uw kenmerk	:
Behandeld door	: F. Starke	Bijlage(n)	: 1

Geachte leden 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 Marken (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 uw raad

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,
Namens het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland,

drs. D.G.L. Kransen
secretaris

A.J.M. Heerts
voorzitter

Bijlagen: Besluit AB VNOG dd. 9 december 2021: voornemen tot oprichting stichting risicobeheer veiligheidsregio's

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 verzekerbaarheid 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 efficiencyslag 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;
    - De aangewezen rechtsvorm een stichting is;
    - Deze stichting een vergunning behoeft van de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
    - 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

drs. D.G.L. Kransen

De voorzitter

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 9 december 2021