

 <b>Geleideformulier voor: AB</b>	Sector/afdeling:
	Leidinggevende: Directie
	Auteur: Marja Kreuk
225d5b75-7442-45c9-8c9f-1c65c49f19bf.docx	

### 1 Doel agendering:

	<b>B</b> eeldvorming
	<b>O</b> ordeelsvorming
x	<b>B</b> esluitvorming

### 2 Vraagstelling:

Op 11 november 2021 heeft de BCOV het voornemen uitgesproken tot oprichting van en deelname aan de stichting risicobeheer veiligheidsregio's, die de veiligheidsregio Kennemerland op het thema risicobeheer rondom ongevallen en schade adviseert en voor de veiligheidsregio's (ongevallen)verzekeringen inkoopt. Voorafgaand aan definitieve besluitvorming door het Algemeen Bestuur zijn de gemeenteraden in de regio in de gelegenheid gesteld om hun wensen en bedenkingen te uiten, conform artikel 31a lid 2 Wet gemeenschappelijke regelingen. De zienswijzen zijn inmiddels ontvangen, waarmee het Algemeen Bestuur over kan gaan tot besluitvorming.

### 3 Achtergrondinformatie:

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 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.

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.

#### *Toekomstige situatie*

Bij instemming hebben de veiligheidsregio's 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.

### *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. De aangewezen rechtsvorm voor deze samenwerking is een stichting. De keuze voor de stichting is afgeleid van het reeds gegeven advies over de rechtsvorm voor een 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. 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). 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.

Vorming van de stichting voor het waarborgfonds volgt nog. Dit fonds beoogt een financieringsoplossing te zijn voor in ieder geval niet-verzekerbare risico's. Naar verwachting is een voorstel hierover in de eerste helft van 2022 gereed.

Het is niet mogelijk gebleken 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 verschillende 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. De veiligheidsregio Kennemerland zelf heeft overigens een verzekering die kan lopen tot eind 2024.

### *Zienswijzen*

Het voorstel is behandeld in de negen gemeenteraden. Van zeven gemeenteraden is bekend dat zij geen bijzondere wensen of bedenkingen naar voren hebben gebracht.

De gemeenteraad van Heemskerk heeft het volgende naar voren gebracht:

"Wel willen wij u als aandachtspunt meegeven dat de financiële gevolgen ten aanzien van de nog op te richten stichting Waarborgfonds voor ons op dit moment niet duidelijk zijn. Wij wijzen u er op dat het oprichten van de stichtingen binnen de huidige financiële middelen van de VRK gerealiseerd dient te worden."

Hierop kan worden meegegeven dat de ontwikkelingen op de verzekeringsmarkt als zodanig onvoorspelbaar zijn, dus dat financiële consequenties op dat gebied niet uit te sluiten zijn. Maar de oprichting van de stichtingen als zodanig zal niet tot kostenverhoging gaan leiden, maar juist tot beheersing van kosten. De kosten van deze samenwerking kan dus binnen de huidige financiële middelen van de VRK worden

gerealiseerd.

De gemeenteraad van Heemstede heeft het volgende naar voren gebracht:

- a. Ook al eerder is een taak – namelijk de werkgeversfunctie van brandweervrijwilligers – in een aparte organisatie ondergebracht. Het onderhavige voorstel is het tweede voorstel. De raad spreekt de hoop uit dat dit geen trend wordt. Indien het echter vanuit het bestuur naar de toekomst toe wenselijk wordt geacht op het terrein van de bedrijfsvoering de krachten landelijk te bundelen geeft de raad in overweging een meer fundamentele discussie daarover te voeren, een visie op te ontwikkelen en na te denken over een uniforme inrichting, financiering (rechtstreeks vanuit het Rijk of vanuit de regio's?) en tot slot de democratische controle daarop
- b. Bij de verantwoordelijkheid hoort een bestuur waarin ook bestuurders zitting hebben. Navraag heeft echter geleerd dat het voornemen bestaat directeuren van veiligheidsregio's plaats te nemen in het bestuur. De raad meent dat ten minste de voorzitter een bestuurder zou moeten zijn gelet op de bestuurlijke verantwoordelijkheid
- c. Het voorstel is enigszins diffuus over de omvang van de taak die in de stichting wordt ondergebracht. De raad dringt er op aan dat bij de oprichting de taak helder wordt beschreven met respect voor de regionale bestuurlijke beleidsvrijheid
- d. Voorts gaat de raad ervan uit dat de stichting jaarlijks een begroting en jaarverslag opstelt. Teneinde de verbinding te houden met de regio, zouden de kernpunten uit deze documenten terug te vinden moeten zijn in / bij de P&C stukken van de veiligheidsregio.

Goed om te zien hoe zorgvuldig en precies door de gemeenteraad van Heemstede is gekeken naar vigerende juridische beginselen en de democratische legitimatie. Inhoudelijk kan worden meegegeven dat niet herkend wordt dat de werkgeversfunctie van brandweervrijwilligers in een aparte organisatie zou zijn ondergebracht. Vrijwilligers zijn gewoon in dienst van de VRK, de regionale binding is juist voor de vrijwilligers van essentieel belang. Mogelijk wordt gedacht aan de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's. Die organisatie is voor veiligheidsregio's de vervanger van de VNG als onderhandelaar over arbeidsvoorwaarden, en vervult daarmee geen andere rol voor de VRK dan de VNG vervult voor de gemeenten. De VRK was er voorstander van geweest als de VNG in deze ook voor de veiligheidsregio's was opgetreden, maar voor de VNG zelf was dit geen begaanbare weg.

Samenwerking tussen organisaties in een algemene trend in bestuurlijk Nederland, zeker waar dat leidt tot meer efficiency en kostenbesparing, maar binnen de VRK worden hierin geen bijzondere ontwikkelingen verwacht als het gaat om bovenregionale of landelijke samenwerking, anders dan de reeds aangekondigde oprichting van een stichting Waarborgfonds. In zijn algemeenheid wordt ook herkend dat terughoudendheid met het inrichten van privaatrechtelijke vormen van samenwerking geboden is.

Bestuurders zitting laten nemen in het bestuur van de stichting wordt als niet effectief gezien. Het afsluiten van verzekeringen en het voorzien in een goede personeelszorg ook als medewerkers schade hebben opgelopen tijdens hun werk, is een bedrijfsmatige taak. In de eigen regio hoort dit tot het mandaat van de directie. Gezamenlijk inkopen samen met andere veiligheidsregio's is aan de orde van de dag, omdat daarmee inkoopvoordelen worden behaald. Er lijkt geen goede reden om dit vraagstuk op te tillen tot een bestuurlijk vraagstuk, nu vanwege de heel specifieke juridische context van verzekeringen en waarborgen, oprichting van een stichting nodig is gebleken. Ook de

noodzaak van bestuurlijke beleidsvrijheid is in die zin beperkt: de taak van de stichting is het maken van een goede kosten-batenanalyse bij het nemen van maatregelen om risico's voor medewerkers én organisatie af te dekken, en ervoor zorgen dat hierbij geacteerd wordt binnen de beschikbare bestuurlijke kaders.

Dit neemt niet weg dat het uiteraard zeer wenselijk is dat de stichting in de statuten een duidelijke taakafbakening kent. En ook dat de stichting een duidelijke begroting en verantwoording kent, zodat de veiligheidsregio over financiële ontwikkelingen het bestuur en de gemeenten ook goed kan informeren. Deze aspecten zijn zeker te bewaken door de organisatie bij de verdere inrichting van de stichting.

#### **4 Consequenties en risico's:**

Deelname aan het expertisebureau risicobeheer is vrijwillig. Veiligheidsregio's kunnen verder ook personeel van bijv. GGD of Veilig Thuis onderbrengen in de af te sluiten verzekeringen. Met de samenwerking zijn kosten gemoeid, maar de samenwerking levert behalve een efficiency- en kwaliteitsslag ook een besparing op door gezamenlijke inkoop van de ongevallenverzekering en het collectief afhandelen en registreren van schades. Met de kosten is rekening gehouden in de begroting.

#### **5 Voorstel te nemen besluit:**

- Kennis te nemen van de zienswijzen van gemeenteraden op het voornemen met betrekking tot de stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's
- Te besluiten tot oprichting van en deelname aan de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's, die namens de veiligheidsregio Kennemerland in ieder geval ondersteuning biedt bij de afhandeling van ongevallen en de gezamenlijke inkoop van een ongevallenverzekering

#### **6 Vervolgtraject:**

- In het Veiligheidsberaad van juli 2022 zal finale besluitvorming plaatsvinden.
- Er wordt ook gewerkt aan een stichting tot vorming van een waarborgfonds. Dit zal in de loop van 2022 ook aan de gemeenteraden voorgelegd worden

#### **In de vergadering genomen besluit:**