

Advocaten en notarissen
Beethovenplein 10
Postbus 75640
1070 AP Amsterdam
Nederland
T +31 20 546 00 09
F +31 20 546 08 13
www.stibbe.com

Onze ref.
1038917

Memorandum

Aan Algemeen Bestuur
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Van Stibbe Amsterdam

Datum 19 december 2019

Betreft **Toekomstgerichte evaluatie AZRR – Management Samenvatting**

INLEIDING

- (1) Sinds de uitkoop van de BIOS-groep op 1 oktober 2019 is Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond ("**VRR**") het enige lid van Coöperatie Ambulancezorg Rotterdam-Rijnmond ("**AZRR**"). Omdat de wettelijke bepalingen met betrekking tot de coöperatie en de statuten AZRR uitgaan van *meerdere* leden in de coöperatie, wordt de huidige rechtsvorm van AZRR door VRR beschouwd als tijdelijk.
- (2) Het Algemeen Bestuur van VRR heeft ons gevraagd om te onderzoeken welke rechtsvorm en governancestructuur het beste aansluit bij de uitoefening van de ambulancezorg.
- (3) Bij de keuze voor een rechtsvorm is essentieel dat de aanwijzing als Regionale Ambulancevoorziening ("**RAV**") wordt behouden.
- (4) De Tijdelijke wet ambulancezorg (de "**Tijdelijke Wet**") zal op enig moment worden gewijzigd in de Wet op de ambulancevoorzieningen (de "**Nieuwe Wet**"). Van VRR ontvingen wij het concept-wetsvoorstel voor de Nieuwe Wet en de bijbehorende Memorie van Toelichting (d.d. 7 november 2019). Dit concept-wetsvoorstel hebben wij bij dit advies betrokken.

CONCLUSIE

- (5) Ten aanzien van de rechtsvorm zien wij twee mogelijke routes:
 - Route 1: Handhaving bestaande rechtsvorm tot inwerkingtreding Nieuwe Wet, en

zodra de Nieuwe Wet het toestaat alsdan kiezen voor (a) omzetting in een besloten vennootschap ("**B.V.**"), (b) omzetting in een stichting of (c) opgaan in VRR waarna alle ambulanceactiviteiten door VRR worden uitgeoefend en de coöperatie zal ophouden te bestaan.

- Route 2: Nu al de coöperatie omzetten naar een stichting of B.V. of opgaan in VRR.
- (6) De keuze voor de rechtsvorm dient bepaald te worden aan de hand van de volgende uitgangspunten voor de reorganisatie van AZRR zoals geformuleerd door VRR, de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht van AZRR (de "**Uitgangspunten**"):
- (a) de RAV-aanwijzing wordt behouden;
 - (b) ambulancedienst is georganiseerd binnen één herkenbare organisatie;
 - (c) ambulancedienst en bijbehorende werknemers worden centraal aangestuurd;
 - (d) ambulancezorg voldoet aan de wettelijke eisen;
 - (e) ambulancezorg wordt publiek gewaarborgd;
 - (f) voor werknemers werkzaam binnen de ambulancezorg gelden dezelfde arbeidsvoorwaarden;
 - (g) huidige deelname aan ABP wordt gecontinueerd;
 - (h) financiën voor ambulancezorg worden gescheiden van financiën voor enige andere activiteiten; en
 - (i) meldkamerfunctie opereert zo dicht mogelijk bij de ambulancedienst.¹
- (7) Bij de rechtsvormkeuze dient o.i. ook rekening te worden gehouden met de volgende thema's:
- Toezichthoudend orgaan: een RAV moet een toezichthoudend orgaan hebben met daarin op grond van de Nieuwe Wet een overheidscommissaris
 - Binnen een coöperatie, stichting en B.V. kan een toezichthoudend orgaan worden ingesteld. Omdat een gemeenschappelijke regeling niet over een toezichthoudend orgaan kan beschikken, bepaalt de Nieuwe Wet dat de overheidscommissaris daar onderdeel uitmaakt van het algemeen bestuur.

¹ Op instructie van VRR hebben wij dit uitgangspunt niet betrokken in dit advies.

- De overheidscommissaris heeft een beslissende stem in besluitvorming inzake de permanente beschikbaarstelling van voldoende en kwalitatief goede ambulancevoorzieningen. De commissaris rapporteert periodiek aan de Minister. Dit betekent dat de Rijksoverheid onder de Nieuwe Wet in grote mate toezicht uitoefent op de activiteiten van de RAV.
 - Winstuitkering: een RAV kan winst uitkeren
 - Een coöperatie en B.V. kunnen winst uitkeren, een stichting en gemeenschappelijke regeling niet.
- (8) Voor de wettelijke vereisten om de reorganisatie van AZRR te realiseren verwijzen wij naar Bijlage 1 (Totstandkomingsvereisten).
- (9) Het is uiteindelijk aan VRR om te besluiten welke rechtsvorm het beste aansluit bij de Uitgangspunten en eventuele overige wensen ten aanzien van de toekomstige uitoefening van de ambulancezorg-activiteiten. Mede gezien de overige overwegingen in dit memorandum, ligt o.i. het opgaan van AZRR in VRR het meest voor de hand om de volgende redenen:
- (a) Het opgaan van de ambulancezorg-activiteiten in VRR lijkt te voldoen aan alle Uitgangspunten, in het bijzonder die ten aanzien van publieke borging, de centrale aansturing en harmonisatie van arbeidsvoorwaarden van het ambulancepersoneel. Bovendien biedt deze keuze het voordeel van de eenvoud: geen aparte rechtspersoon met bijbehorende administratieve lasten en kosten en geen extra statutair bestuur en toezichthoudend orgaan die “bemenst” moeten worden. Voor de goede orde merken wij nog het volgende op ten aanzien van deze keuze:
 - (i) de Minister dient te worden geconsulteerd om te verzekeren dat de RAV-aanwijzing wordt behouden;
 - (ii) het Uitgangspunt van een aparte financiële administratie kan ook binnen één rechtspersoon gerealiseerd worden;
 - (iii) de overheidscommissaris zal in dit scenario onderdeel worden van het algemeen bestuur van VRR, maar of dit een onoverkomelijk nadeel is kunnen wij niet beoordelen;
 - (iv) de fiscale gevolgen, meer in het bijzonder ten aanzien van VPB, verdienen nadere aandacht in de structurering; en
 - (v) de koopoptie van BIOS is niet van toepassing omdat geen sprake is van verkoop van de ambulanceactiviteiten aan een derde partij.
 - (b) De stichting valt o.i. af omdat deze geen leden- of aandeelhoudersorgaan kent, enkel een bestuur en daarmee onvoldoende zeggenschapsmogelijkheden biedt

voor VRR als gevolg waarvan de ambulancezorg onvoldoende publiekelijk geborgd zal zijn. Met andere woorden: de ambulancezorg zou daardoor in juridische zin te veel op afstand van VRR worden gezet. Bovendien is de stichting een weinig flexibele rechtsvorm die eventuele toekomstige (juridische) reorganisaties onnodig kan bemoeilijken.

- (c) De B.V. heeft in vergelijking met het opgaan in de VRR slechts één noemenswaardig voordeel: het kunnen uitkeren van winst. Maar omdat het in de toekomst kunnen uitkeren van winst geen Uitgangspunt is, is dit voordeel niet relevant bij de rechtsvormkeuze. Bovendien heeft de B.V. het nadeel van het zijn van een extra rechtspersoon binnen de VRR-organisatie met de bijbehorende administratieve lasten en kosten etc.
- (10) De volgende vraag is dan of het opgaan in VRR reeds nu of pas na inwerkingtreding van de Nieuwe Wet zou moeten plaatsvinden. Het wachten op inwerkingtreding van de Nieuwe Wet voorkomt dat nu een keuze wordt gemaakt waar VRR mogelijk spijt van krijgt indien de Nieuwe Wet is aangenomen. Het gegeven dat de coöperatie een tijdelijke situatie is, pleit er echter voor om het opgaan in VRR zo snel mogelijk te doen plaatsvinden. Aangezien de Minister sowieso over de overgang van de RAV-aanwijzing dient te worden geconsulteerd, stellen wij voor om dit timingsaspect ook met de Minister af te stemmen.