

Nota Reserves en Voorzieningen Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden

1. Inleiding

Voor u ligt de Nota Reserves en Voorzieningen van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (hierna: VGGM). Deze nota vloeit voort uit de financiële verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet. In artikelen 11 en 12 van de financiële verordening wordt een aantal afspraken over de vorming en besteding van de reserves en voorzieningen behandeld.

Deze nota beschrijft het beleid en de toepassing van reserves en voorzieningen binnen VGGM. Het doel is transparant en verantwoord financieel beheer te waarborgen, waarbij de opbouw en uitvoering van reserves en voorzieningen duidelijk zijn toegelicht.

Het Algemeen Bestuur moet goed zicht hebben op de financiële positie van de organisatie, inclusief reserves, voorzieningen en het weerstandsvermogen. Het mandaat voor het vaststellen en wijzigen van het beleid voor reserves en voorzieningen ligt bij het Algemeen Bestuur (hierna: AB). Het beleid moet voldoen aan de wettelijk vastgestelde regels. Deze zijn niet opgenomen in deze nota.

Terughoudendheid bij het instellen van reserves en voorzieningen is belangrijk om de financiële positie helder te houden. Reserves kunnen echter voorkomen dat extra geld bij de gemeenten moet worden gevraagd voor incidentele projecten en beperken schommelingen in de exploitatie.

2. Kaders

Bij het opstellen van de nota reserves en voorzieningen zijn de volgende kaders van belang:

- De regelgeving op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV), artikelen 41 tot en met 45.
- De 'stellige uitspraken' van de commissie BBV. Met 'stellige uitspraken' wordt een interpretatie van de regelgeving gegeven die leidend is.
- De Financiële verordening van VGGM.

3. Richtlijnen, Beleid en Procedures Reserves en Voorzieningen

3.1 Reserves

Reserves zijn vermogensbestanddelen die zijn opgebouwd uit exploitatiesaldo's of andere baten. De reserves kunnen worden ingezet voor toekomstige bestedingsdoelen. Ze zijn vrij besteedbaar binnen de kaders die het Algemeen Bestuur daarvoor heeft vastgesteld.

Vorming van reserves

Reserves worden gevormd door besluiten van het Algemeen Bestuur. Er wordt onderscheid gemaakt tussen algemene reserves en bestemmingsreserves.

- De algemene reserves zijn het resultaat van tekorten en overschotten gerapporteerd in de jaarstukken die door het AB aan de algemene reserves zijn gealloceerd. We verwijzen naar bijlage 2 voor de beschrijving van de drie typen algemene reserves bij VGGM.
- Bestemmingsreserves worden gevormd voor specifieke doeleinden waaronder egalisatie van exploitatieoverschotten en dekking van tekorten voor specifieke activiteiten.

Onderstaande uitgangspunten moeten worden opgenomen in besluiten voor beide typen reserves.

- Tot welk programma de reserve behoort. Bij programma overstijgende reserves wordt deze gekoppeld aan een specifieke financiering of kostenstroom (Voorbeeld: Rijksbijdragen);
- Doel van de reserve;
- Looptijd van de reserve;
- Planning van de toevoegingen/stortingen en onttrekkingen inclusief een tijdspad;
- Maximum bedrag.

Opheffen van reserves

- Het Algemeen Bestuur bepaalt of een reserve wordt opgeheven en wat er met het resterende saldo gebeurt.

Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves

- Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves vinden plaats volgens het AB Besluit voor de oprichting van de reserve en zijn onderdeel van de planning en control producten. Afwijkingen worden middels een begrotingswijziging door het AB goedgekeurd en in de toelichting op de jaarrekening verklaard.
- Bestemmingsreserves worden alleen aangewend voor het specifieke doel waarvoor ze zijn gevormd, tenzij het Algemeen Bestuur anders besluit.

Wijzigen van de algemene of bestemmingsreserves

- Het Algemeen Bestuur is te allen tijde bevoegd het doel of de bestemming van een reserve te wijzigen met een AB besluit binnen de kaders van wet- en regelgeving.

Beheer van reserves

- Jaarlijkse evaluatie van de hoogte en noodzaak van de reserves maakt onderdeel uit van de jaarrekening.
- De noodzaak van de reserve wordt getoetst aan de hand van de financiële positie van de organisatie.
- Een reserve mag geen negatief saldo hebben.
- Indien noodzakelijk wordt beleid bijgesteld op basis van veranderende omstandigheden of inzichten.
- Er wordt geen rente toegerekend aan de reserves.

3.2 Voorzieningen

Dit zijn passiva die worden gevormd voor verplichtingen en risico's waarvan de omvang onzeker is maar die geschat kan worden per balansdatum. Voorzieningen worden gebruikt om toekomstige uitgaven te dekken die voortvloeien uit verplichtingen of risico's die in het verleden zijn ontstaan. De onderhoudssegalisatievoorzieningen zijn een bijzonder type voorziening. Hiermee worden de lasten verbonden aan groot onderhoud uitgaven, die in volgende begrotingsjaren worden gedaan, gelijkmatig over een aantal begrotingsjaren verdeeld. Dit wordt onderbouwd met een meerjaren onderhoudsplan.

Vorming van voorzieningen

- Voorzieningen worden gevormd als er sprake is van een verplichting of risico dat in het verleden is ontstaan, waarvan de omvang of het tijdstip van afwikkeling onzeker is.
- De hoogte van de voorziening wordt bepaald op basis van de beste schatting van de toekomstige uitgaven. De voorziening mag niet hoger zijn dan de beste inschatting van de verplichting waarvoor de voorziening wordt gevormd.
- Onderstaande uitgangspunten moeten worden opgenomen in een position paper bij de vorming van een voorziening en worden voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur middels een DB-besluit.
 - o Tot welk programma de voorziening behoort. Bij programma overstijgende voorzieningen wordt deze gekoppeld aan een specifieke financiering of kostenstroom (Voorbeeld: Verlofsparen);
 - o Het doel van de voorziening;
 - o Toelichting op de geplande stortingen en dotaties.

Uitzonderingen op bovenstaande is als er op de balansdatum verplichtingen of verliezen bekend zijn of als middelen van derden niet volledig besteed zijn. Indien hier op grond van het BBV een voorziening gevormd moet worden, dan is er geen specifiek DB-besluit voor nodig.

Mutatie van voorzieningen

- Werkelijke uitgaven met betrekking tot de verplichting waarvoor de voorziening is gevormd komen rechtstreeks ten laste van de voorziening.
- Storting in een voorziening vindt plaats conform de raming in de begroting, tenzij anders is beschreven bij de vorming van de voorziening.

Beheer van voorzieningen

- Regelmatige herziening (minimaal jaarlijks) van de risico's en verplichtingen waarvoor voorzieningen zijn gevormd. Indien blijkt dat de omvang van de voorziening onjuist is leidt dit tot een directe bijstelling:
 - o Te lage omvang: extra dotatie;
 - o Te hoge omvang: vrijvallen van bedrag ten gunste van het resultaat.
- Actuele en realistische inschatting van de toekomstige uitgaven.
- Transparante verslaglegging en verantwoording over de vorming en aanwending van voorzieningen.

- Een voorziening heeft een positief saldo. Indien na toetsing van alle op de voorzieningen drukkende verplichtingen blijkt dat de hoogte van deze te laag op te hoog is, zal moeten worden bijgestort ten laste van, of valt een deel vrij ten gunste van de exploitatie.
- Het doel van een voorziening kan niet wijzigen, gegeven het verplichtende karakter hiervan.

3.3 Verantwoording en Rapportage

In de jaarrekening wordt jaarlijks verslag gedaan van de mutaties in de reserves en voorzieningen met inzicht in:

- Saldo aan het begin en het einde van het boekjaar.
- Toevoegingen en onttrekkingen/bestedingen gedurende het jaar.
- De redenen voor mutaties en het verband met de financiële positie van de organisatie.

Het Algemeen Bestuur heeft de bevoegdheid om een reserve in te stellen, de bestemming te wijzigen of een reserve op te heffen. Een voorziening wordt gevormd op basis van een verplichting onder bevoegdheid van het DB. In deze nota Reserves en Voorzieningen legt VGGM het beleid t.o.v. reserves en voorzieningen vast.

4. Citeertitel

Deze nota wordt aangehaald als de "Nota Reserves en Voorzieningen VGGM".

5. Inwerkingtreding

Deze nota treedt in werking vanaf boekjaar 2025 t/m boekjaar 2028 volgens het AB besluit op 19 november 2025.

Getekend namens het algemeen bestuur Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden,

*de voorzitter,
Ahmed Marcouch*

*de secretaris,
Henk Bril*

Bijlage 1 Onderscheid Reserves en Voorzieningen

	Reserve	Voorziening
Onderdeel van	Eigen Vermogen	Vreemd Vermogen
Beschikkingsbevoegdheid	Algemeen Bestuur	Dagelijks Bestuur
Besteding	Volgens het instellingsbesluit	Staat vast
Onttrekking	Resultaat bestemmend: <i>Komt niet direct ten gunste van de exploitatie (tenzij het AB hier vooraf toe besloten heeft)</i>	Resultaatbepalend: <i>Komt rechtstreeks ten gunste van de exploitatie</i>
Financiële onderbouwing	Niet verplicht, wenselijk	Verplicht
Indeling	• Algemene reserves • Bestemmingsreserves	• Verplichtingen en verliezen • Bestaande risico's • Egalisatie van kosten • Bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen • Bijdragen van derden die specifiek besteed moeten worden

Bijlage 2 Reserves VGGM inclusief toelichting

Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden heeft een algemene reserve en bestemmingsreserves.

In onderstaande tabel het overzicht van de reserves van VGGM verwacht per einde boekjaar 2025.

Prognose reserve mutaties						
Bedragen x € 1.000	Saldo 31-12-2024	Besteding 2025	Toevoe- ging 2025	Vrijval 2025	Bestem- ming 2025	Saldo 31-12-2025
Algemene reserve	3.000	0	0	0	0	3.000
Reserve Aanvaardbare kosten AGM/CPA	2.922	-295	0	0	0	2.627
Reserve Rijksbijdragen	3.170	0	906	0	0	4.075
Algemene reserves	9.092	-295	906	0	0	9.702
Reserve Onderhoud kazernes	756	-100	0	0	0	656
Reserve Activa Brandweer Ede	343	-100	0	0	0	243
Reserve Arbeidshygiëne Brandweer	85	0	0	-85	0	0
Reserve Jeugdgezondheids- zorg	1.058	0	0	0	0	1.058
Reserve Onderhoud consulta- tiebureaus	109	-25	0	0	0	84
Reserve Bevolkingszorg	132	0	0	-132	0	0
Reserve Wonen met Zorg	244	0	101	0	0	345
Reserve VET	0	0	0	0	200	200
Reserve Project Huisvesting	0	0	0	0	150	150
Bestemde reserves	2.728	-225	101	-217	350	2.736
Totaal reserves	11.819	-520	1.006	-217	350	12.438

Toelichtingen

Algemene reserve

De algemene reserve dient om onvoorziene risico's op te vangen. Het weerstandsvermogen is bepalend voor de hoogte van de algemene reserves. In artikel 16 van de Financiële Verordening wordt het weerstandsvermogen toegelicht. De uitwerking van dit artikel is vormgegeven in de Nota Weerstandvermogen & Risicobeheersing d.d. november 2024 waarin het benodigde weerstandsvermogen als algemene reserve is opgenomen. De algemene reserve wordt naar aanleiding van het advies van de audit commissie en deze nota in 2025 in drie reserves gepresenteerd:

- **Algemene reserve VGGM:** De hoogte van de algemene reserve is gelijk aan het door het AB vastgestelde weerstandsvermogen volgens de Nota Weerstandvermogen & Risicobeheersing (per besluit d.d. november 2024 is de € 3.000.000). Er wordt gedoteerd op basis van tekorten en overschotten zoals gerapporteerd in de jaarrekening naar het vastgestelde niveau. Eventuele overschotten vloeien terug naar de gemeenten op basis van een AB besluit.
- **Reserve Aanvaardbare Kosten (RAK):** Deze reserve fungeert als weerstandscapaciteit van de RAV en is een afscheiding i.v.m. de financiering van de zorgverzekeraars ten opzichte van de gemeentelijke financiering. Deze reserve is een verplichting i.v.m. de regelgeving en kaders ambulancezorg, omdat de ambulancezorg op basis van aanvaardbare kosten wordt gefinancierd.
- **Reserve rijksbijdragen:** Deze reserve dient als weerstandsvermogen voor de dekking van de genoemde risico's en eventuele toekomstige verplichtingen die samenhangen met de taken die worden bekostigd uit de Rijksbijdragen. Dit is financiering vanuit het Rijk die niet naar andere decentrale overheden mag vloeien.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn reserves gevormd met specifieke bestedingsdoelen. Dit doel is omschreven in het vastgestelde AB besluit bij de vorming van de reserve. VGGM herziet de bestemmingsreserves gedurende 2025 waarbij het advies van de audit commissie (AC) wordt overgenomen en toegevoegd

in de toelichting waar van toepassing. Zie onderstaand de toelichting op de bestemmingsreserves met het vastgestelde saldo per 31-12-2024:

1. Reserve Onderhoud Kazernes

Saldo 31-12-2024: € 756.000

Doel: 2016: Onderhoud kazernes (excl. Gemeente Ede) conform onderhoudsplan.

Evaluatie 2025: Een actueel meerjaren onderhoudsplan is niet aanwezig. Jaarlijks worden achteraf onderhoudskosten geïdentificeerd om te onttrekken aan de onderhoudsreserve. Onderhoud via een reserve is niet persé onrechtmatig maar een voorziening onderhoud is meer passend en wenselijk binnen het gebruik en sluit aan bij de BBV-richtlijnen. De voorziening wordt, wanneer van toepassing na de harmonisatie van de huisvesting, met een passend meerjaren onderhoudsplan gevormd waarna de reserve wordt opgeheven.

2. Reserve Activa Brandweer Ede

Saldo 31-12-2024: € 343.063

Doel: 2013: Voor Gemeente Ede voor egalisatie van de kapitaallasten. Ontstaan bij regionalisatie brandweer.

Evaluatie 2025: Deze reserve wordt voornamelijk gebruikt voor onderhoud aan panden binnen de gemeente Ede. Tevens komt het voor dat investeringen ten laste worden gebracht van de reserve i.p.v. egalisatie van de kapitaallasten. Onduidelijkheid in het gebruik is wat via de reserve of via het onderhoudsbudget loopt. (Groot) Onderhoud via een reserve is niet persé onrechtmatig maar een voorziening onderhoud is meer passend en wenselijk binnen het gebruik en sluit aan bij de BBV-richtlijnen. De voorziening wordt, wanneer van toepassing na de harmonisatie van de huisvesting, met een passend meerjaren onderhoudsplan gevormd waarna de reserve wordt opgeheven.

3. Reserve Jeugdgezondheidszorg

Saldi per 31-12-2024: € 884.329 (Reserve Jeugdgezondheidszorg) & € 173.491 (Reserve Doorontwikkeling JGZ)

Gezamenlijk saldo 31-12-2024: € 1.057.820

Doel: harmonisatie arbeidsvoorwaarden JGZ.

Evaluatie 2025: Sinds het ontstaan van de reserve hebben er geen onttrekkingen plaatsgevonden. Harmonisatie van CAO's werd uitgesteld; pas in 2024 zijn eerste stappen gezet met een vrijwillige overgang van medewerkers van Stichting PG naar VGGM. Als gevolg hiervan is het bestedingsdoel van deze reserve aangescherpt om de effecten van deze overgang voor de gemeentelijke bijdrage te dempen. Vanaf begrotingsjaar 2026 zijn onttrekkingen opgenomen in de meerjarenbegroting voor de meerkosten i.v.m. de harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden. Hierna valt het restant van de reserve vrij.

4. Reserve Onderhoud Consultatiebureau

Saldo 31-12-2024: € 109.454

Doel: 2017: op basis van een meerjarig onderhoudsplan, bestemd voor gebruikersonderhoud aan de consultatiebureaus in de komende 10 jaar.

Evaluatie 2025: Uitgaven van de laatste jaren niet op basis van een actueel onderhoudsplan. Per 2025 is geïdentificeerd dat de reserve met € 25.000 per jaar kan vrijvallen. Dit wordt meegenomen in de begrotingen tot en met boekjaar 2029.

5. Reserve Wonen Met Zorg

Saldo 31-12-2024: € 244.000

Doel: 2024: implementatie van de Omgevingswet 2024 en 2025. Beschikbare budget voor de implementatie van de Omgevingswet is niet (volledig) gebruikt. Omdat vacatures voor deze specialistische functie moeizaam zijn in te vullen en de prioritering qua invulling vacatures is deze taak in 2024 niet volledig opgepakt. AB in 3e gewijzigde begroting 2024 besloten om deel beschikbaar te houden, zodat werkzaamheden in 2025 en 2026 kan worden uitgevoerd.

Evaluatie: Verwachting dat er geen onttrekkingen in 2025 zullen plaatsvinden derhalve is in de (gewijzigde) begroting 2025 nog geen bedrag opgenomen. Aanpassing van doel m.b.t. in welke jaren de reserve zal worden benut is nodig om de reserve op concrete wijze te kunnen inzetten.

6. Reserve VET

Saldo 31-12-2024: € 0

Voor de borging van veilige energietransitie (VET) is een projectplan opgesteld om met de incidenteel verkregen middelen blijvende impact te bereiken. In de begroting waren deze middelen gereserveerd voor 2025. Door gevraagde capaciteit voor de uitwerking van de besparingsopdracht alsmede de grote branden is de start vertraagd en ontstaat een voordeel van € 0,2 miljoen. Het voorstel is om deze middelen onder te brengen in een bestemmingsreserve zodat de afloop van deze werkzaamheden in 2027 zijn geborgd en het project volgens plan kan worden afgerond.

7. Project Huisvesting

Saldo 31-12-2024: € 0

In 2020 is de verdeling van de gemeentelijke bijdrage voor brandweer en crisisbeheersing herzien. Daarbij bleek dat het beheer en de bekostiging van kazernes nog steeds per gemeente geregeld zijn. Dat leidt tot uiteenlopende afspraken en onduidelijkheid, vooral bij (ver)bouw. Het bestuur vindt dit onwenselijk omdat kazernes onderdeel zijn van de regionale spreiding en financiering. In 2025 is een project gestart om nieuwe, gezamenlijke afspraken te maken, die mogelijk gevolgen hebben voor de afzonderlijke gemeentelijke bijdragen. Hiervoor zijn in de begroting 2026 geen middelen opgenomen. Het voorstel is om hiervoor een bestemde reserve te vormen van € 0,15 miljoen.

Bijlage 3 Voorzieningen VGGM inclusief toelichting

In onderstaande tabel staat het overzicht van de voorzieningen van VGGM per 31-12-2024.

Bedragen x € 1.000	Saldo 31-12-2024
Voorziening Personeelsaangelegenheden	369
Voorziening PLB -AGM	1.982
Voorziening FLO	1.737
Voorziening Verlofsparen	933
Voorziening Meerkostenregeling Corona	569
Voorziening Specifieke Uitkeringen	372
Totaal voorzieningen	5.961

Toelichtingen

De voorzieningen zoals toegelicht zijn voor het laatst ingeschat bij het opstellen van de jaarrekening 2024. Deze worden jaarlijks bij het opstellen van de jaarrekening herzien. Onderstaand is de toelichting volgens de jaarrekening van 2024 weergegeven:

1. Voorziening Personeelsaangelegenheden

Deze voorziening is gevormd om verwachte personeelsaangelegenheden in de komende jaren te kunnen opvangen. Denk hierbij aan werk-naar-werk trajecten, outplacementafspraken en WW- en overige verplichtingen. De overige verplichtingen vloeien voort uit de samenvoeging van de brandweer meldkamer in Apeldoorn (zie ook reserve meldkamer brandweer) en RVU-verplichtingen. De voorziening is bepaald door inschatting van de totaal toekomstig te verwachten kosten op gebied van wachtgeld en (WW-) uitkeringen. In 2024 heeft een besteding van € 301k (jaar 2023: € 20k) en een toevoeging van € 311k (jaar 2023: € 359k) plaatsgevonden.

2. Voorziening Persoonlijk Levensfasebudget - AGM

Deze voorziening volgt uit de CAO-AGM ten behoeve van het bevorderen van de duurzame inzetbaarheid van de werknemer gedurende zijn loopbaan. In 2024 heeft een besteding van € 167k (jaar 2023: € 134k) en een toevoeging van € 358k plaatsgevonden (jaar 2023: € 359k).

3. Voorziening FLO

VGGM heeft een verplichting die voortkomt uit ontvangen bijdragen van de gemeente Arnhem met betrekking tot de FLO-uitkering. Deze bijdragen worden in de toekomst besteed aan toekomstige FLO-verplichtingen. De verplichting heeft een langlopend karakter en zal naar verwachting een looptijd hebben tot ongeveer 2046.

4. Voorziening Verlofsparen

In de CAO's Veiligheidsregio's en Ambulancezorg is de mogelijkheid voor verlofsparen opgenomen voor medewerkers. Zij kunnen de bovenwettelijke vakantie uren sparen en vervolgens inzetten voor langdurig verlof. Verlofsparen houdt in dat medewerkers o.a. bovenwettelijke vakantie uren kunnen sparen en vervolgens inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning. De commissie BBV heeft voorgeschreven dat hiervoor een voorziening wordt gevormd. In 2023 is op basis van een opgave van de medewerkers een inschatting gemaakt van de hoogte van de te vormen voorziening. In 2024 is €93k (jaar 2023: €0) besteed en € 354k toegevoegd (jaar 2023: € 300k) aan deze voorziening.

In overeenstemming met BBV is geen verplichting opgenomen voor reguliere verlofuren. Deze zijn opgenomen in de niet uit de balans blijvende verplichtingen.

5. Voorziening Meerkostenregeling Corona

De voorziening meerkosten Corona is gevormd voor verplichtingen en kosten die direct voortkomen uit de eenzijdige opdracht van de minister aan de GGD'en omtrent COVID-19 die op 30 juni 2023 is afgelopen. Voor de doorlopende verplichtingen is een voorziening gevormd, dit betreffen voornamelijk personele kosten. Voor de kosten die voortvloeien uit de verplichtingen en zijn opgenomen in deze voorziening geldt dat er geen prestatie meer tegenover staat. Met ministerie van VWS heeft GGD'en gevraagd om te doorlopende verplichtingen in 2024 af te kopen. VGGM heeft hiervoor alle doorlopende verplichtingen herijkt (incl. WW-vergoedingen). De voorziening is opgehoogd en hiervoor heeft het ministerie middels een aanvullende subsidie middelen ter beschikking gesteld. Voor VGGM verloopt

dit kostenneutraal. In 2024 heeft een besteding van € 396k (jaar 2023: € 0k), een vrijval van € 233k (jaar 2023: € 0k) en een toevoeging van € 471k plaatsgevonden (jaar 2023: € 727k).

6. Voorziening Specifieke Uitkeringen

De voorziening specifieke uitkeringen is gevormd voor verplichtingen en kosten die direct voortkomen uit opdrachten die ten grondslag liggen aan de Specifieke Uitkeringen (SPUK) die door het Rijk of andere overheidsinstanties aan VGGM verstrekt worden. De kosten komen tot uiting in periodes na beëindiging van de opdracht vanuit het Rijk. Voor de personele kosten die voortvloeien uit de verplichtingen en zijn opgenomen in deze voorziening geldt dat er geen prestatie meer tegenover staat. In 2024 heeft een besteding van € 189k (jaar 2023: € 0k), een vrijval van € 76k (jaar 2023: € 0k) en een toevoeging van € 255k plaatsgevonden (jaar 2023: € 382k).

Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) verzorgt Ambulance, Brandweer, GGD en GHOR voor de gemeenten in Gelderland-Midden

