Kadernota VRU 2027

Kaders begroting 2027 & geactualiseerde begroting 2026

Algemeen bestuur (vastgesteld 1 december 2025)

Veiligheidsregio Utrecht

vru.nl

Inhoudsopgave

1	**Inleiding**	**4**
1.1	Context	4
1.2	Opbouw kadernota	4
1.3	Proces	4
2	**Financieel kader**	**5**
2.1	Verdelingsgrondslag	5
2.1.1	Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds	5
2.1.2	Compensatiemechanisme	6
2.2	Loon- en prijsontwikkeling	8
2.2.1	Indexeringsgrondslag	8
2.2.2	Loonontwikkeling	8
2.2.3	Prijsontwikkeling	9
2.3	FLO-overgangsrecht en tweede loopbaanbeleid	11
2.4	Rijksbijdrage Brede doeluitkering Rampenbestrijding	12
2.5	Samenvatting mutaties GBTP financieel kader	15
3	**Ontwikkelingen**	**16**
3.1	Toekomstscenario's	16
3.2	Knelpunten 2026	16
3.2.1	Autonome ontwikkelingen	17
3.2.2	Goed werkgeverschap	18
3.2.3	Voortschrijdend inzicht	18
3.2.4	Financieel effect knelpunten 2026	19
3.3	Bestuurlijke opdrachten	20
3.3.1	Doorbelasten liftopsluitingen	20
3.3.2	Doorbelasten dienstverlening ambulancezorg	20
3.3.3	Analyse AED-taak	21
3.3.4	Toekomstbestendigheid waterongevallenbestrijding	21
3.3.5	Samenwerkingsmogelijkheden	21
3.3.6	Volumecomponent in financieringssystematiek	21
3.4	Overige ontwikkelingen	22
3.4.1	Visie op huisvesting	22
3.4.2	Dekkingsplan	22
3.5	Samenvatting mutaties GBTP Ontwikkelingen	23

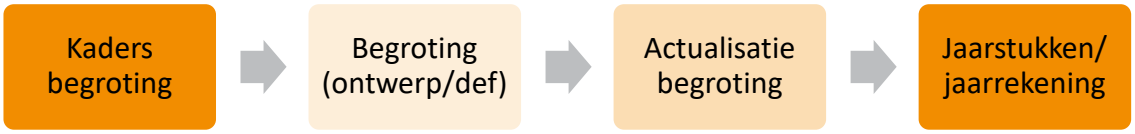
4	**Risico's**	**24**
4.1	Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb)	24
4.2	Vrijwilligheid brandweerpersoneel	25
4.3	Overeenkomst van opdracht (OvO)	26
4.4	Rijksbijdrage (BDuR)	27
4.5	CAO Regeling voor vervroegd uittreden (RVU)	27
4.6	Overige onvoorziene exploitatierisico's	27
4.7	Milieurisico PFAS	28
4.8	Vitaalverklaring veiligheidsregio's	28
4.9	Indexeringssystematiek	29
5	**Gemeentelijke bijdrage GBTP 2026 en 2027**	**30**
Bijlage 1 – Financieel effect op GBTP per investering van € 1 miljoen		**32**
Bijlage 2 – Gemeentelijke vergoeding IGPP 2026/2027		**33**
Bijlage 3 – Meerjarenraming gemeentelijke bijdrage GBTP		**34**

1 Inleiding

1.1 Context

In de Kadernota 2027 schetsen we de financiële en beleidsmatige kaders voor het opstellen van de begroting 2027 en de actualisatie van de begroting 2026, zoals staat in artikel 4.3 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht. Deze kaders maken deel uit van het proces van begroting en verantwoording (zie figuur 1).

Figuur 1: proces begroting en verantwoording VRU



De gemeenten worden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze over de algemene financiële en beleidsmatige kaders te geven. De zienswijzen betrekken we bij het opstellen van de ontwerpbegroting van 2027 en de geactualiseerde begroting 2026. Voordat het bestuur de begroting definitief vaststelt, wordt deze ook voor zienswijzen aan de gemeenten aangeboden. De gemeenten hebben op deze manier twee momenten om invloed uit te oefenen op de begroting van de VRU.

1.2 Opbouw kadernota

Bij het opstellen van de kadernota ligt de nadruk op de ontwikkelingen die effect hebben op de hoogte van de gemeentelijke bijdrage. We maken hierbij het volgende onderscheid:

- Technische toepassing van het financiële kader (hoofdstuk 2).
- Toekomstscenario's en bestuurlijke opdrachten (hoofdstuk 3).
- Risico's (hoofdstuk 4).

In hoofdstuk 5 geven we de effecten uit hoofdstuk 2 en 3 op de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) weer. In hoofdstuk 6 brengen we de vergoeding voor het individueel gemeentelijk pluspakket (IGPP) per gemeente in beeld.

1.3 Proces

De kadernota VRU 2027 geeft de kaders voor de begroting 2027 en de actualisatie van de begroting 2026 weer. Besluitvorming hierover vindt in het algemeen bestuur plaats op 1 december 2025. Gelijktijdig ligt nog een aantal voorstellen ter besluitvorming voor, die van invloed zijn op de hoogte van de gemeentelijke bijdrage voor de komende jaren. Dit betekent dat in deze kadernota een aantal pm-posten is opgenomen. De besluitvorming over deze voorstellen, waaronder de toekomstscenario's, wordt verwerkt in de ontwerpbegroting VRU 2027. (Bijlage 3 van deze kadernota is toegevoegd na besluitvorming door het AB op 1 december 2025.)

2 Financieel kader

2.1 Verdelingsgrondslag

2.1.1 Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds

De ijkpuntscores van het Gemeentefonds voor het onderdeel 'Crisisbeheersing en Brandweer' vormen de basis voor de verdeling van de bijdrage per gemeente voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP). Dit uitgangspunt is opgenomen in artikel 4.2 A van de Gemeenschappelijke Regeling. In het verdeelmodel voor de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP hebben we de nieuwe ijkpuntscores uit de septembercirculaire 2025 toegepast. In tabel 1 zijn de percentages voor de begroting 2027 en de geactualiseerde begroting 2026 opgenomen op basis van de septembercirculaire 2025.

Tabel 1: verdelingsgrondslag (relatief aandeel ijkpuntscores) gemeentelijke bijdrage GBTP

Verdelingsgrondslag bijdrage GBTP			Kaders
Gemeente	Begroting 2026	Mutatie (q) maatstaven	begroting 2026a en 2027
Amersfoort	11,41%	0,074%	11,49%
Baarn	1,85%	-0,009%	1,84%
Bunnik	1,07%	-0,002%	1,07%
Bunschoten	1,30%	-0,008%	1,29%
De Bilt	3,04%	-0,013%	3,02%
De Ronde Venen	3,00%	-0,019%	2,99%
Eemnes	0,65%	0,005%	0,65%
Houten	3,15%	-0,003%	3,15%
IJsselstein	2,15%	-0,013%	2,13%
Leusden	1,98%	0,004%	1,98%
Lopik	0,85%	-0,001%	0,85%
Montfoort U	0,87%	-0,005%	0,86%
Nieuwegein	4,44%	0,059%	4,49%
Oudewater	0,66%	0,007%	0,67%
Renswoude	0,36%	0,001%	0,36%
Rhenen	1,24%	-0,002%	1,24%
Soest	3,15%	-0,002%	3,15%
Stichtse Vecht	4,40%	-0,091%	4,31%
Utrecht	32,02%	0,043%	32,06%
Utrechtse Heuvelrug	3,51%	-0,021%	3,49%
Veenendaal	4,60%	0,037%	4,63%
Vijfheerenlanden	3,73%	0,019%	3,75%
Wijk bij Duurstede	1,59%	-0,008%	1,58%
Woerden	3,52%	-0,023%	3,50%
Woudenberg	0,83%	0,000%	0,83%
Zeist	4,65%	-0,028%	4,62%
TOTAAL	**100,00%**	**0,000%**	**100,00%**

Sinds de herijking van het gemeentefonds heet dit subcluster ‘Crisisbeheersing en brandweer’ (voorheen ‘Brandweer en Rampenbestrijding’). De maatstaven in dit subcluster zijn: aantal bedrijfsvestigingen, aantal kernen met minstens 500 adressen, lokale centrumfunctie, omgevingsadressendichtheid en aantal woonruimten. De weging per maatstaf is vastgesteld in de Rijkscirculaire. De maatstaven en weging worden vertaald naar ijkpuntscores per gemeente.

Het aandeel van de gemeente Amersfoort, Nieuwegein, Utrecht en Veenendaal is relatief meer toegenomen dan gemiddeld. Het aandeel van de gemeente Stichtse Vecht is verhoudingsgewijs het meest gedaald als gevolg van de afname van het aantal grote woonkernen.

2.1.2 Compensatiemechanisme

De financieringssystematiek van de VRU is sinds 2015 gebaseerd op de verdeling van het subcluster ‘Crisisbeheersing en brandweer’ binnen het Gemeentefonds. Hierdoor draagt elke gemeente evenredig bij aan het budget voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP). Bij de vaststelling van dit nieuwe financieringsmodel is afgesproken dat gemeenten geen nadeel mogen ondervinden door de overgang naar dit model. Gemeenten die voordeel behaalden bij de invoering van deze systematiek dragen daarom een deel van hun voordeel af om gemeenten die nadeel ondervinden te compenseren. Dit wordt het compensatiemechanisme genoemd.

Bij het opstellen van de kadernota wordt jaarlijks getoetst of het relatieve aandeel in het budget van de nadeelgemeenten is afgenomen ten opzichte van de ijkpuntscore die is vastgesteld bij de overgang naar het huidige financieringsmodel. Het aandeel van de gemeente IJsselstein is in verhouding tot het basisjaar licht gedaald waardoor het te compenseren nadeel daalt met € 10K. Dit leidt tot een verlaging van de bijdrage van de voordeelgemeenten voor hetzelfde bedrag. Over het geheel gezien heeft dit geen effect op de totale omvang van de gemeentelijke bijdrage.

In 2026 ontvangen vier gemeenten nog jaarlijks een compensatie via dit mechanisme: Houten (€341K), IJsselstein (€129K), Nieuwegein (€110K) en Veenendaal (€799K). Het totale nadeel van € 1,4 miljoen wordt gecompenseerd door alle voordeelgemeenten. Op dit moment kent het compensatiemechanisme een open einde, wat betekent dat er geen einddatum voor deze regeling is vastgesteld.

Cebeon heeft op verzoek van de bestuurlijke adviescommissie ‘Bedrijfsvoering en financiën’ advies uitgebracht over de afbouw van het compensatiemechanisme. Uit dat advies komt naar voren dat het compensatiemechanisme als open einde-regeling onvoldoende rekening houdt met de kostenontwikkelingen per gemeente. Dit komt voor het subcluster ‘Crisisbeheersing en brandweer’ binnen het gemeentefonds tot uitdrukking in kostenbepalende structuurkenmerken per gemeente, zoals het aantal woonruimten, de bebouwingsdichtheid en bedrijvigheid. De (ijkpunt)score van gemeenten op deze kenmerken wordt jaarlijks geactualiseerd en op basis hiervan ontvangen gemeenten middelen uit het gemeentefonds. Dit heeft tot gevolg dat de verdeling op basis van de ijkpuntscores met en zonder compensatie nog steeds aanzienlijke verschillen in de gemeentelijke bijdrage tot gevolg heeft. Het advies van Cebeon is dan ook om het compensatiemechanisme af te bouwen. Om grote wijzigingen in de bijdragen per individuele (nadeel-)gemeente te voorkomen, adviseert Cebeon om een ruime overgangsperiode aan te houden.

De onderstaande tabel geeft de compensatiebedragen en de mutatie weer.

Tabel 2: Mutatie compensatiebedragen per gemeente

Bedragen x €1.000	Kadenota 2026		Kadernota 2027
Gemeente	**Compensatie 2025a/ 2026**	**Mutatie**	**Compensatie 2026a/ 2027**
Amersfoort	0	-	0
Baarn	-29	0	-29
Bunnik	-33	0	-33
Bunschoten	-22	0	-22
De Bilt	-125	1	-124
De Ronde Venen	-113	1	-112
Eemnes	-27	0	-27
Houten	341	-	341
IJsselstein	139	-10	129
Leusden	-2	0	-2
Lopik	-58	0	-58
Montfoort	-49	0	-48
Nieuwegein	110	-	110
Oudewater	-31	0	-31
Renswoude	-25	0	-25
Rhenen	-19	0	-19
Soest	-48	0	-48
Stichtse Vecht	-198	1	-196
Utrecht	0	-	0
Utrechtse Heuvelrug	-202	1	-200
Veenendaal	799	-	799
Vijfheerenlanden	-212	2	-211
Wijk bij Duurstede	-86	1	-85
Woerden	-39	0	-39
Woudenberg	-33	0	-33
Zeist	-37	0	-37
Totaal	-	-	-

Een voorstel over de afbouw van het compensatiemechanisme wordt separaat aan het bestuur voorgelegd. Ter voorbereiding worden gemeenten gedurende 2026 actief betrokken bij dit proces. De implementatie van de besluitvorming is gepland in de Kadernota VRU 2028.

2.2 Loon- en prijsontwikkeling

2.2.1 Indexeringsgrondslag

Naar aanleiding van de zienswijzen op de Kadernota VRU 2026 heeft het bestuur van de VRU opdracht gegeven tot een gezamenlijke verkenning naar een werkbare afstemming tussen de prijsaanpassingssystematiek van de VRU en de indexeringssystematiek van de gemeenten (het gemeentefonds). Deze verkenning is gewenst vanwege een wijziging in de indexeringssystematiek van het gemeentefonds, waardoor gemeenten op een andere wijze worden gecompenseerd voor loon- en prijsontwikkelingen.

Om invulling te geven aan deze opdracht is er een gezamenlijke werkgroep ingericht met vertegenwoordigers van zowel gemeenten als de VRU. Cebeon participeert hierbij als externe adviseur. De bestuurlijke adviescommissie bedrijfsvoering en financiën fungeert als bestuurlijke stuurgroep.

In het najaar van 2025 heeft de werkgroep een eerste analyse van de verschillende methodieken opgesteld. Er worden twee varianten uitgewerkt waarbij de voor- en nadelen, evenals de financiële risico's van de diverse methodieken en voorstellen, in kaart worden gebracht. Deze worden vervolgens ter toetsing en advisering voorgelegd aan Cebeon.

De rapportage van de werkgroep wordt 25 februari 2026 ter oordeelsvorming en besluitvorming voorgelegd aan de bestuurlijke adviescommissie Bedrijfsvoering & Financiën.

2.2.2 Loonontwikkeling

We indexeren de loongevoelige, structurele budgetten met het CPB indexcijfer 'Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers', omdat er voor de komende periode nog geen cao akkoord beschikbaar is. Voor de loonbijstelling volgen we de algemene loonontwikkeling [1]. De ontwikkeling van dit indexcijfer en de relatie met de reeds vastgestelde begroting 2026 is weergeven in tabel 3.

Tabel 3: Ontwikkeling CPB indexcijfer 'Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers' en financieel effect op GBTP

Jaar	Loonbijstelling loongevoelige budgetten				Financieel effect GBTP (x € 1.000)
	Begroting 2026	Kaders 2026a	Kaders 2027	Bijstelling	
2025	4,8%	4,8%	4,8%	0,0%	-
2026	3,4%	2,6%	2,6%	-0,8%	-638
Subtotaal 2026	***8,2%***	***7,4%***	***7,4%***	***-0,8%***	***-638***
2027	-	-	5,7%	5,7%	4.881
Subtotaal 2027	**-**	**-**	***5,7%***	***5,7%***	***4.881***
Totaal	**8,2%**	**7,4%**	**13,1%**	**4,9%**	**4.243**

[1] Bijdrageverordening VRU 2015 artikel 1: 'de loonontwikkeling conform de Collectieve Arbeidsregeling (CAR) en mutaties in de premieplichtigen van de werkgever op basis van wet CAR en rechtspositieregeling'.

Voor de jaren 2025 tot en met 2027 is een stelpost voor loonontwikkeling opgenomen, omdat het huidige cao-akkoord tot 1 augustus 2025 loopt en we de omvang van de loonontwikkeling voor de periode daarna nog niet weten. Vooralsnog is er geen zicht op een principeakkoord, omdat de onderhandelingen medio september 2025 door de vakcentrales eenzijdig zijn opgeschort. Eind oktober 2025 hebben de vakcentrales laten weten dat zij de onderhandelingen willen hervatten.

Voor het actualiseren van de stelpost voor de loonontwikkeling 2026 is aangesloten bij de meest recente raming van de index 'Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers' uit de macro-economische verkenning (MEV26). In de vastgestelde begroting VRU 2026 is reeds een stelpost van 8,2% voor de nieuwe cao vanaf 1 augustus 2025 opgenomen. De stelpost voor de loonontwikkeling wordt nu bij de actualisatie van de begroting VRU 2026 met 0,8% verlaagd naar 7,4%. Dit is in lijn met de loonontwikkeling bij gemeenten.

Voor 2027 is de loonontwikkeling door het Centraal Planbureau (CPB) op basis van de septembercirculaire 2025 geraamd op 5,7%. De stelpost voor loonontwikkeling verwerken we in de (ontwerp)begroting VRU 2027.

De kosten die ten laste van de stelpost loonontwikkeling worden gebracht, komen voort uit de cao en worden uitgewerkt in de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's. Hierin worden ook de kosten meegenomen die voortkomen uit de invoering van de landelijke 'Regeling erkenning en aanspraken Posttraumatische Stressstoornis (PTSS) als beroepsziekte'. Deze PTSS-regeling zal op 17 november 2025 worden vastgesteld door het dagelijks bestuur en treedt per 1 februari 2026 in werking. Een klein deel dat ziet op een extra aanvulling voor repressieve vrijwilligers is echter niet opgenomen in de landelijke regelgeving. Na instemming van de Ondernemingsraad is afgesproken dat dit onderdeel van het reeds bestaande coulancebeleid gecontinueerd wordt tot en met 31 december 2028. Het aangepaste coulancebeleid wordt eveneens vastgesteld door het dagelijks bestuur en verwerkt in de begroting van de VRU.

De stelpost voor loonontwikkeling wordt na vaststelling van een nieuwe cao voor de veiligheidsregio's [2] en de bijbehorende (werkgevers)lasten structureel verrekend met de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP, waarbij een eventueel overschot wordt teruggegeven aan gemeenten.[3]

2.2.3 Prijsontwikkeling

Voor de prijsbijstelling van de prijsgevoelige budgetten hanteert de VRU op basis van het gangbare financieel beleid de procentuele mutatie van het indexcijfer 'Prijs bruto binnenlands product' (pbbp) zoals gepubliceerd in de meest recente septembercirculaire conform de berekeningen van het CPB[4]. Dit staat beschreven in artikel 1 sub j van de Bijdrageverordening VRU. In aansluiting op de gegeven indices die het Rijk heeft opgenomen in de septembercirculaire voor het gemeentefonds, hebben wij de indexatie van specifiek de investeringsbudgetten gebaseerd op het (doorgaans lagere) CPB indexcijfer 'prijs bruto overheidsinvesteringen' (iboi)[5].

---

[2] De huidige CAO voor de veiligheidsregio's kent een looptijd tot 1 augustus 2025.
[3] Een eventueel tekort wordt via de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP doorbelast aan gemeenten
[4] Prijsindexen CPB MEV 2025 (m.b.t. 2025) en CEP 2024 (m.b.t. 2023,2024,2026).
[5] Voor het eerst gepubliceerd in tabel 4.2.2 van de septembercirculaire 2023 en direct toegepast in de gerelateerde Kadernota VRU 2025.

Op basis van bestaand beleid vindt jaarlijks een correctie plaats aan de hand van de geactualiseerde cijfers over de voorliggende twee jaren ten opzichte van de begroting. Zo indexeren we nooit te veel of te weinig en sluiten we zo goed mogelijk aan op de werkelijke prijsontwikkeling. De ontwikkeling van de prijsindexcijfers (pbbp en iboi) en de relatie met de vastgestelde begroting 2026 inclusief bijstelling is weergeven in respectievelijk tabel 4 en 5.

Tabel 4: Ontwikkeling CPB indexcijfer 'Prijs bruto binnenlands product (pbbp)' en financieel effect op GBTP

Jaar	Prijsbijstelling algemene prijsgevoelige budgetten				Financieel effect GBTP (x € 1.000)
	Begroting 2026	Kaders 2026a	Kaders 2027	Bijstelling	
2024	4,0%	5,1%	5,1%	1,1%	288
2025	2,7%	3,6%	3,6%	0,9%	236
2026	2,6%	2,5%	2,5%	-0,1%	-26
Subtotaal 2026	***9,3%***	***11,2%***	***11,2%***	***1,9%***	***498***
2027	-	-	2,5%	2,5%	668
Subtotaal 2027	***-***	***-***	***2,5%***	***2,5%***	***668***
Totaal	**9,3%**	**11,2%**	**13,7%**	**4,4%**	**1.166**

Tabel 5: Ontwikkeling CPB indexcijfer 'Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)' en financieel effect op GBTP

Jaar	Prijsbijstelling investeringsbudgetten				Financieel effect GBTP (x € 1.000)
	Begroting 2026	Kaders 2026a	Kaders 2027	Bijstelling	
2024	3,0%	3,5%	3,5%	0,5%	70
2025	2,3%	3,3%	3,3%	1,0%	139
2026	2,2%	2,5%	2,5%	0,3%	42
Subtotaal 2026	***7,5%***	***9,3%***	***9,3%***	***1,8%***	***251***
2027	-	-	2,5%	2,5%	354
Subtotaal 2027	***-***	***-***	***2,5%***	***2,5%***	***354***
Totaal	**7,5%**	**9,3%**	**11,8%**	**4,3%**	**605**

2.3 FLO-overgangsrecht en tweede loopbaanbeleid

Het financiële kader van de lasten van het Functioneel Leeftijdsontslag (FLO) met betrekking tot het overgangsrecht bestaat uit een structurele en een incidentele component. Schommelingen in de kostenprognose worden geëgaliseerd via de bestemmingsreserve 'Lasten FLO-overgangsrecht'. De actualisatie van de kostenprognose is verwerkt in de kaders voor de meerjarenraming van de begroting 2027 en de geactualiseerde begroting van 2026. Op basis van de huidige inzichten en cao-afspraken over het FLO-overgangsrecht zien we geen aanleiding het huidig meerjarig financiële kader bij te stellen. De huidige cao kent een looptijd tot 1 augustus 2025. Na vaststelling van een volgende cao maken we een nieuwe doorrekening, die ook met terugwerkende kracht een financieel effect genereert. Daarna kunnen we bepalen welke structurele financiële ruimte we verwachten in relatie tot de afbouw van de lasten voor het FLO-overgangsrecht. Dit doen we in samenhang met de landelijke afspraken over het tweede loopbaanbeleid. In 2021 is hiervoor een vierjarig onderzoek gestart door de Universiteit Maastricht in opdracht van het Landelijk Overleg Brandweer Arbeidsvoorwaarden (LOBA). Dit onderzoek moet de basis vormen voor herziening van het tweede loopbaanbeleid en wordt afgerond in 2026. Besluitvorming wordt in de tweede helft van 2026 verwacht.

Dit betekent dat we de budgetten voor het FLO-overgangsrecht bij het opstellen van de kaders voor de begroting 2027 en geactualiseerde begroting 2026 nu alleen verhogen met de reguliere loon- en prijsaanpassing. In tabel 6 is de geactualiseerde meerjarenraming voor het FLO-overgangsrecht weergegeven. Tabel 7 geeft een actueel inzicht in het financiële effect op de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) voor het jaar 2026 en 2027.

Tabel 6: meerjarenraming FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan 2026-2030

Bedragen x € 1.000					
Meerjarenraming FLO overgangsrecht en tweede loopbaan	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Begroting 2026					
Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	2.948	3.091	3.091	3.091	3.091
Storting/ onttrekking reserves FLO-overgangsrecht	215	66	66	66	66
Storting/ onttrekking reserves FLO-tweede loopbaan	183	189	189	189	189
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan begroting 2026	***3.346***	***3.346***	***3.346***	***3.346***	***3.346***
Begroting 2026a en 2027					
Lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	2.911	2.988	2.988	2.988	2.988
Storting/ onttrekking reserves FLO-overgangsrecht	250	350	350	350	350
Storting/ onttrekking reserves FLO-tweede loopbaan	183	189	189	189	189
Lasten FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan begroting 2026a en 2027	***3.344***	***3.527***	***3.527***	***3.527***	***3.527***
Mutatie structurele lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**-2**	**181**	**181**	**181**	**181**

De actualisatie van de meerjarenraming leidt niet tot een mutatie van de gemeentelijke bijdrage. Begin 2026 wordt de kostenprognose voor de FLO nog geactualiseerd en als incidentele mutatie budgetneutraal verwerkt in de geactualiseerde begroting 2026 en ontwerpbegroting 2027.

Tabel 7: Financieel effect mutatie lasten FLO-overgangsrecht

Bedragen x € 1.000	Financieel effect 2026a en 2027		
FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**Begroting 2026**	**Kaders 2026a**	**Kaders 2027**
FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan begroting 2026	3.346	3.346	3.346
FLO-overgangsrecht & 2e loopbaan kaders 2026a en 2027	-	3.344	3.527
Mutatie lasten FLO-overgangsrecht en tweede loopbaan	**-**	***-2***	***181***
Correctie loon- en prijsaanpassing *	-	2	-181
Financieel effect op gemeentelijke bijdrage (GBTP)*	**-**	**-**	**-**

*De loon- en prijsaanpassing met betrekking tot de FLO-lasten is onderdeel van de totale loon- en prijsaanpassing (zie paragraaf 2.2.2 en 2.2.3). Om dubbeltelling te voorkomen is een correctie toegepast.

De lasten voor het FLO-overgangsrecht volgen de loonontwikkeling conform de cao-afspraken. We indexeren het structureel FLO-budget op dezelfde wijze als de overige loon- en prijsgevoelige budgetten.

2.4 Rijksbijdrage Brede doeluitkering Rampenbestrijding

Op grond van het Hoofdlijnenakkoord en de uitwerking in het regeerprogramma is de rijksbijdrage Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) vanaf 2026 met 10% gekort voor alle veiligheidsregio's. In de voorjaarsnota 2025 van het Rijk is de korting van 10% niet gerepareerd. De korting is evenredig over alle onderdelen van de BDuR toegepast.

De omvang van de rijksbijdrage BDuR voor de VRU bedraagt voor 2026 volgens de laatste prognose[6] € 14,1 miljoen. Hierin is de structurele korting van 10% (€ 1,4 miljoen) verwerkt. Na verrekening met de eerder gereserveerde stelpost voor loon- en prijsontwikkeling (LPO) van de BDuR (€ 0,4 miljoen), leidt dit zonder aanvullende maatregelen vanaf 2026 tot een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP (€ 1,0 miljoen)[7]. Voor het jaar 2026 is ter dekking van deze verhoging een incidentele onttrekking aan de bedrijfsvoeringsreserve (algemene reserve) begroot. In de meerjarenraming van de vastgestelde begroting 2026 is vanaf 2027 een verhoging van het GBTP opgenomen. Om te voorkomen dat de gemeentelijke bijdrage met ingang van 2027 structureel moet worden verhoogd stellen we nu de volgende maatregelen voor.

[6] Te verwachten BDuR-rijksbijdrage voor 2026 conform de BDuR-junibrief 2025

[7] In de meerjarenraming van de vastgestelde begroting VRU 2026 is een verhoging van het GBTP met € 1,1 miljoen opgenomen als gevolg van de resterende korting van 10% op de BDuR. Dit bedrag is in de kadernota VRU 2027 naar beneden bijgesteld naar € 1 miljoen (€ 986K).

Tabel 8: maatregelen korting 10% rijksbijdrage BDuR

Bedragen x € 1.000	Financieel effect GBTP		
Brede doeluitkering Rampenbestrijding	**2026**	**2026a** incl.LPO '25	**2027 structureel**
Rijksbijdrage Brede Doeluitkering BDuR (excl. korting van 10%)	14.923	15.453	15.453
Rijksbijdrage Brede Doeluitkering BDuR (incl. korting van 10%)	13.433	14.065	14.065
10% korting BDuR	***1.490***	***1.388***	***1.388***
Invulling 10% korting structureel (surplus LPO 2024)	-402	-402	-402
Restant 10% korting	***1.088***	***986***	***986***
Aanvullende maatregelen Kadernota VRU 2027:			
10% korting BDuR-budget versterking crisisbeheersing	-	-334	-334
Surplus LPO BDuR 2025	-	-305	-305
Mutatie stelpost LPO BDuR 2026 (stelpost van 225K naar 285K)	-	-60	-60
Stelpost LPO BDuR 2027 (2%)	-	-	-287
Aanvullende maatregelen kadernota VRU 2027	***-***	***-699***	***-986***
Dekking '10% korting' incidenteel (onttrekking algemene reserve)	-1.088	-287	-
Nog in te vullen korting BDuR	**-**	**-**	**-**

Bij vaststelling van de begroting VRU 2026 is uitgegaan van een korting van € 1,49 miljoen op de BDuR (10%). In de 'BDuR-junibrief' van het Rijk is de omvang van de korting berekend op € 1,39 miljoen. Dit betekent dat het restant van de korting dat nog moet worden ingevuld € 1 miljoen bedraagt.

De 10% korting is op het totaal van de rijksbijdrage BDuR toegepast en daarmee ook doorgevoerd op de extra middelen die via de BDuR aan alle veiligheidsregio's zijn toegekend voor de versterking van de crisisbeheersing. Het geoormerkte budget voor de VRU voor de versterking van de crisisbeheersing van € 3,3 miljoen is gefaseerd over de jaren 2023-2026 toegekend. We stellen nu voor om de korting van 10% vanaf 2026 vooralsnog conform de systematiek van het Rijk ook op dit budget toe te passen (€ 334K).
Met het Rijk wordt gesproken over compensatie voor de korting op de BDUR-gelden. Dit is van belang omdat het Rijk veel vraagt van de Veiligheidsregio's in het kader van crisisbeheersing, bijvoorbeeld als het gaat om veerkracht en weerbaarheid. Hoewel het Rijk niet voornemens is om de korting ongedaan te maken, is het Rijk wel voornemens middelen ter beschikking te stellen voor veerkracht en weerbaarheid. Met deze middelen kan de versterking van crisisbeheersing doorgang vinden. Indien deze middelen worden verstrekt, is het voorstel om de korting op de BDUR-gelden - en daarmee het achterliggende doel de versterking crisisbeheersing – in de begroting van de VRU te repareren.

Na vaststelling van de begroting VRU 2026 is de LPO 2025 voor de BDuR toegekend (€ 530K). Hiervoor was een stelpost van € 225K in de begroting opgenomen. Het surplus van € 305K kan nu structureel worden ingezet ter dekking van het overige deel van de 10% korting op de BDuR. In de vastgestelde begroting VRU 2026 is op basis van de kadernota VRU 2026 eveneens een stelpost voor te ontvangen LPO in 2026 in de begroting verwerkt (€ 225K). Op basis van de bijstellingen van de BDuR als gevolg van loon-en prijsontwikkeling in de afgelopen jaren wordt deze stelpost nu opgehoogd naar 2% (€ 285K voor 2026). Voor 2027 wordt eveneens een stelpost van 2% LPO geraamd (€ 287K). Dit betekent dat de gehele korting op de BDuR van 10% volledig in de begroting is verwerkt en dat de gemeentelijke bijdrage voor het GBTP in 2027 niet verhoogd wordt als gevolg van deze korting.

In tabel 9 is de bijstelling van de BDuR voor 2026 en 2027 en het financiële effect op de gemeentelijke bijdrage voor het basistakenpakket (GBTP) weergegeven.

Tabel 9: financieel effect mutatie BDuR op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000	**Financieel effect 2026a en 2027**		
Effect korting Brede doeluitkering Rampenbestrijding	**Begroting 2026**	**Kaders 2026a**	**Kaders 2027**
Verlaging (BDuR)budget versterking Crisisbeheersing	-	-334	-334
Verlaging BDuR-budget Versterking Crisisbeheersing	***-***	***-334***	***-334***
Surplus LPO conform beschikking BDuR 2025	-	-305	-305
Mutatie stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2026	-	-60	-60
Stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2027	-	-	-287
Loon- en prijsbijstelling BDuR	***-***	***-365***	***-652***
Mutatie incidentele onttrekking algemene reserve	-	699	-
Mutatie stelpost loon- en prijsbijstelling BDuR 2025	***-***	***699***	***-***
Financieel effect op gemeentelijke bijdrage (GBTP)	**-**	**-**	**-986**

De verwerking van de korting heeft geen financieel effect op de gemeentelijke bijdrage voor 2026. Het heeft wel gevolgen voor de onttrekking aan de algemene reserve in 2026, want die wordt ten opzichte van de vastgestelde begroting VRU 2026 bijgesteld van € 1.088K naar € 287K (€ -699).

2.5 Samenvatting mutaties GBTP financieel kader

Tabel 10: effect financieel kader op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000						
Mutaties financieel kader 2026a en 2027	**Structureel 2026a**	**Incidenteel 2026a**	**Totaal 2026a**	**Structureel 2027**	**Incidenteel 2027**	**Totaal 2027**
Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds 2026a*	-	-	-	-		-
Indexeringssystematiek	pm	pm	pm	pm		pm
Loonaanpassing 2026a (stelpost CAO & premies)	-638	-	-638	-638		-638
Prijsaanpassing 2026 algemeen (pBBP)	498	-	498	498		498
Prijsaanpassing 2026 investeringen (Iboi)	251	-	251	251		251
Lasten FLO-overgangsrecht 2026a	-	-	-	-		-
Brede doeluitkering Rampenbestrijding 2026a	-	-	-	-		-
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2026a	***111***	**-**	***111***	***111***		***111***
Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds 2027*				-	-	-
Indexeringssystematiek				pm	pm	pm
Loonaanpassing 2027 (stelpost CAO & premies)				4.881	-	4.881
Prijsaanpassing 2027 algemeen (pBBP)				668	-	668
Prijsaanpassing 2027 investeringen (Iboi)				354	-	354
Lasten FLO-overgangsrecht 2027				-	-	-
Brede doeluitkering Rampenbestrijding 2027**				-	-	-
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2027	**-**	**-**	**-**	***5.904***	**-**	***5.904***
Totaal mutatie bijdrage GBTP	**111**	**-**	**111**	**6.015**	**-**	**6.015**

*De bijstelling van de ijkpuntscores leidt alleen tot onderlinge verschuivingen tussen de bijdragen van gemeenten.
**In tabel 11 is de bijstelling van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) weergegeven in relatie tot verwerking van de 10% korting op de BDuR conform het voorstel in deze kadernota § 2.4

Tabel 11: Bijstelling financieel kader 2026 en 2027 ten opzichte van de vastgestelde begroting 2026

Bedragen x € 1.000							**Mutatie**
Mutaties bijdrage GBTP 2026a en 2027	**Structureel 2026a**	**Incidenteel 2026a**	**Totaal 2026a**	**Structureel 2027**	**Incidenteel 2027**	**Totaal 2027**	**Financieel kader str.**
Bijdrage GBTP vastgestelde begroting 2026	109.930	-1.088	108.842	109.930	-	109.930	
Mutatie 10% korting BDuR	-102		-102	-102	-	-102	-102
Invulling 10% korting BDuR kadernota VRU 2027	-699	801	102	-986	-	-986	-986
Bijdrage GBTP na verwerking korting BDuR	***109.129***	***-287***	***108.842***	***108.842***	**-**	***108.842***	***-1.088***
Mutaties financieel kader 2026	111	-	111	111		111	111
Mutaties financieel kader 2027				5.904	-	5.904	5.904
Subtotaal mutatie financieel kader	***111***	**-**	***111***	***6.015***	**-**	***6.015***	***6.015***
Totaal bijdrage GBTP (exclusief ontwikkelingen)	**109.240**	**-287**	**108.953**	**114.857**	**-**	**114.857**	**4.927**

3 Ontwikkelingen

3.1 Toekomstscenario's

De kadernota die we jaarlijks vanuit de VRU aan de gemeenteraden voorleggen, is vrijwel altijd beleidsarm. Dit keer is dat anders en vragen we om ingewikkelde keuzes. Maar het is noodzakelijk. Na 14 jaar bezuinigen en het opvangen van nieuwe ontwikkelingen is er geen financiële ruimte meer in de begroting. Verdere bezuinigingen hebben directe gevolgen voor de paraatheid en de arbeidsveiligheid. Dit zal tot problemen leiden bij de (toekomstige) taakuitvoering van de veiligheidsregio en uiteindelijk ook voor gemeenten.

Het algemeen bestuur heeft verzocht om toekomstscenario's uit te werken voor de uitvoering van de bestuursagenda. Daarnaast heeft het bestuur gevraagd inzicht te geven in mogelijke besparingen en de gevolgen daarvan voor onze taakuitvoering. Alle onderdelen van de VRU zijn hierin meegenomen. Ook is verzocht om bij de middelen die noodzakelijk zijn, na te gaan welke mogelijkheden er zijn om deze gefaseerd op te nemen.

Op basis van deze analyses worden er nu keuzes voorgelegd. Die maatregelen die gevraagd worden, zorgen ervoor dat we er gefaseerd voor zorgen dat we vanaf 2030 op orde zijn. Maar het moment is lastig. Het bestuur realiseert zich dat er, ook gezien de beperkte financiële ruimte bij gemeenten en bij de VRU, ingewikkelde keuzes voorliggen.

In aanloop naar de besluitvorming door het algemeen bestuur op 1 december worden gemeentesecretarissen, colleges, gemeenteraden, gemeentelijke accountfunctionarissen en gemeentelijke adviseurs geïnformeerd over de inhoud en het verdere proces. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande overlegstructuren. Daarnaast vindt op 26 november 2025 een Webinar plaats. Besluitvorming over de toekomstscenario's vindt plaats in de vergadering van het algemeen bestuur op 1 december 2025.

De Kadernota VRU 2027 ligt gelijktijdig met de besluitvorming over de toekomstscenario's voor tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 1 december 2025. Het financieel effect van de besluitvorming over de toekomstscenario's is om die reden niet in deze kadernota opgenomen. In bijlage 1 is een indicatief overzicht opgenomen van het financieel effect op de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket per investering van € 1 miljoen.

3.2 Knelpunten 2026

Bij de behandeling van de ontwerpbegroting van de VRU voor 2026 heeft het dagelijks bestuur voorgesteld om een bedrag van € 4,8 miljoen uit het resultaat van 2024 te reserveren als overbruggingsmaatregel voor de jaren 2026 en 2027. Dit in afwachting van de verdere uitwerking en besluitvorming over de onderwerpen uit de toekomstscenario's. Deze middelen zouden kunnen worden ingezet om noodzakelijke operationele en financiële knelpunten op te lossen, zodat de organisatie voldoende tijd heeft om de uitkomsten van de besluitvorming over de

toekomstscenario's te implementeren, zonder dat dit gevolgen heeft voor de gemeentelijke bijdrage.

Het algemeen bestuur heeft echter besloten deze middelen terug te laten vloeien naar de gemeenten. Hierdoor behouden gemeenten zelf de mogelijkheid om deze incidentele middelen te reserveren als overbruggingsmaatregel.

Voor de VRU betekent dit dat enkele onderwerpen uit de toekomstscenario's in 2026 zullen leiden tot operationele en financiële knelpunten. Het is noodzakelijk om voor 2026 maatregelen te nemen om te kunnen blijven voldoen aan onze wettelijke taakuitvoering en aan de eisen van vandaag. Overeenkomstig de uitgangspunten die zijn geformuleerd in de toekomstscenario's zijn de voorgestelde maatregelen kosteneffectief en noodzakelijk. Deze knelpunten zijn daarmee onvermijdbaar, onoplosbaar en onuitstelbaar.

3.2.1 Autonome ontwikkelingen

Bijstelling roosterfactor
De roosterfactor geeft aan hoeveel medewerkers nodig zijn om het minimale aantal personeelsleden op elk moment beschikbaar te hebben voor inzet. Door een toegenomen opleidingsbehoefte, rechtspositionele wijzigingen zoals het 2e loopbaanbeleid en ouderschapsverlof, de toegenomen uitstroom en de toename van taken staat de huidige roosterfactor onder druk. Het rooster op de beroepskazernes kan met het huidige aantal beroepsbrandweerlieden niet meer volledig gevuld worden. Om de paraatheid te blijven garanderen, is een verhoging van de roosterfactor voor beroepspersoneel noodzakelijk. De kosten voor 2026 zijn geraamd op € 500K.

Digitale Veiligheid
De organisatie beschikt momenteel niet over de benodigde investeringen om de continuïteit en digitale beveiliging op orde te krijgen én te behouden. De noodzaak tot investeren wordt versterkt door een veranderend dreigingslandschap. Steeds meer actoren zijn (geo)politiek of ideologisch gemotiveerd en richten zich op kritieke infrastructuren en toeleveringsketens, zowel fysiek als digitaal, via hacktivisme en ransomware. Tegen deze achtergrond is het noodzakelijk dat ook de veiligheidsregio investeert in digitale veiligheid, zodat essentiële diensten gewaarborgd worden bij digitale ontwrichting. Daarnaast zijn de wettelijke kaders aangescherpt: de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) 2.0 is formeel bekrachtigd en de veiligheidsregio is aangewezen als vitale aanbieder binnen de sector openbare orde en veiligheid. (OOV). Dit betekent dat een vergelijkbaar weerbaarheidsniveau wordt verwacht als bij andere vitale sectoren, conform de NIS2-richtlijn en de Cyberbeveiligingswet. Het huidige niveau voldoet nog niet aan de minimale vereisten: een externe toets laat zien dat de veiligheidsregio op een volwassenheidsschaal van 1 tot 5 slechts 1,6 scoort, terwijl het streefdoel 4 is. Om substantiële verbeteringen te realiseren, is een plan voor 2026 opgesteld dat aansluit bij de uitvoeringscapaciteit van de organisatie. Dit plan brengt ons nog niet direct op het gewenste volwassenheidsniveau, maar vormt een cruciale eerste stap. De uitvoering versterkt het fundament, waardoor verdere structurele verbetering van de digitale veiligheid mogelijk wordt.

Ondanks dat de knelpunten en dreigingen op het gebied van digitale veiligheid zijn onderkend in de toekomstscenario's, zijn er voor 2026 geen middelen beschikbaar gesteld. Dit tekort heeft ook in 2026 directe impact op de continuïteit en veiligheid van onze organisatie. Zonder tijdige en toereikende financiering kunnen de lopende verbetertrajecten niet worden voortgezet en is essentiële ondersteuning aan organisatieonderdelen en programma's niet gewaarborgd. Hierdoor ontbreekt tevens de mogelijkheid om aantoonbaar 'in control' te zijn en te voldoen aan geldende wet- en regelgeving. De kosten voor 2026 zijn geraamd op geraamd op € 1.705K.

Bedrijfs- en IT-continuïteit
Het is noodzakelijk dat wij als hulpverleningsorganisatie onze dienstverlening en vitale processen altijd kunnen blijven uitvoeren, ook tijdens een crisis waarbij de VRU getroffen wordt. Beschikbaarheid en continuïteit zijn onlosmakelijk verbonden aan onze paraatheid en inzetbaarheid. Bij de uitvoering van onze taken zijn we afhankelijk van digitale middelen. Dat geldt zowel voor de bedrijfsvoeringsprocessen als voor de dienstverlening aan onze inwoners op straat. Storingen in informatiesystemen kunnen de uitvoering van onze hulpverleningstaken aanzienlijk belemmeren. Onze ICT-systemen zijn verweven en complex. Dat betekent dat een op het eerste gezicht eenvoudige storing in één systeem grote gevolgen kan hebben voor andere (kritieke) systemen. Het is van belang dat wij onze continuïteit kunnen waarborgen zodat we onder alle omstandigheden onze taken op de meldkamer en ten aanzien van crisisbeheersing en brandweerzorg kunnen blijven uitvoeren.

De middelen die benodigd zijn komen voort uit een stijging van de ICT-kosten en uitbreiding van licenties. De kosten voor 2026 zijn geraamd op € 448K.

3.2.2 Goed werkgeverschap

Versterking afdeling vakbekwaamheid
De transitie naar duurzame energiebronnen beïnvloedt de fysieke leefomgeving en veiligheid van burgers, bedrijven en overheden. We worden geconfronteerd met nieuwe risico's op het gebied van elektrificatie, grootschalige energieopslagsystemen en het toegenomen transport van gevaarlijke stoffen. Het is noodzakelijk dat medewerkers beschikken over de juiste kennis, materieel en materiaal om deze risico's veilig te kunnen voorkomen, beperken en bestrijden. Dit vraagt investering in de kennis en vakbekwaamheid van medewerkers, zowel bij preventie als repressie. De afdeling Vakbekwaamheid is met incidentele middelen versterkt om dit mogelijk te maken. De kosten voor 2026 zijn geraamd op € 100K.

3.2.3 Voortschrijdend inzicht

Personele paraatheid
Voor de bestrijding van waterongevallen beschikt de VRU over duikteams, oppervlaktereddingsteams en brandweervaartuigen. In opdracht van het bestuur wordt door een externe partij een toets gedaan op de scenario's voor toekomstige inrichting van de bestrijding van waterongevallen die zijn opgesteld door de VRU. Voor de uitvoering van deze taak is nu echter geen volledige structurele dekking.

Externe invloeden vakbekwaamheid
Landelijke eisen en externe ontwikkelingen en verplichtingen zijn van invloed op vakbekwaamheid. Goed opgeleid brandweerpersoneel is niet alleen noodzakelijk om aan alle eisen te voldoen en de risico's het hoofd te bieden, maar zorgt er ook voor dat veilig opgetreden kan worden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het waarborgen van de veiligheid van brandweerduikers. Door wijzigingen in EU-wetgeving is herregistratie van brandweerduikers, duikploegleiders en duikmedisch begeleiders verplicht.

De meerkosten voor personele paraatheid en externe invloeden vakbekwaamheid voor 2026 zijn geraamd op € 168K.

3.2.4 Financieel effect knelpunten 2026

Tabel 12 geeft een overzicht van de overbruggingsinvesteringen die in 2026 nodig zijn en samenhangen met de toekomstscenario's, evenals de voorgestelde maatregelen.

Tabel 12: effect knelpunten 2026 op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000 **Knelpunten 2026**	**Incidenteel** **2026a**
OVERBRUGGINGSINVESTERINGEN	
Autonome ontwikkelingen	
Bijstelling roosterfactor beroepspersoneel	500
Digitale veiligheid	1.705
Bedrijfs- en IT continuiteit	448
Subtotaal autonome ontwikkelingen	***2.653***
Goed werkgeverschap	
Versterking Vakbekwaamheid	100
Subtotaal goed werkgeverschap	***100***
Voortschrijdend inzicht	
Personele paraatheid en externe invloeden vakbekwaamheid	168
Subtotaal voortschrijdend inzicht	***168***
TOTAAL OVERBRUGGINGSINVESTERINGEN	***2.921***
Dekkingsmiddelen	
Onttrekking aan algemene reserve*	-1.200
Totaal dekkingsmiddelen	***-1.200***
Financieel effect op gemeentelijke bijdrage (GBTP)	**1.721**

*Vooruitlopend op besluitvorming over resultaatbestemming 2025 o.b.v. prognose positief rekeningresultaat 2025 (2e Burap)

Een bedrag van € 2,9 miljoen is nodig aan incidentele middelen ter dekking van de noodzakelijke investeringen in 2026. Dit is € 1,9 miljoen lager dan de eerder gevraagde storting in de overbruggingsreserve van € 4,8 miljoen. Voorgesteld wordt om het deel van het verwachte positieve rekeningresultaat van 2025 dat vrij kan vallen (€ 1,2 miljoen), in te zetten ter dekking van de knelpunten in 2026. Dit bedrag komt overeen met de prognose van het rekeningresultaat 2025 dat is bepaald bij de tweede bestuursrapportage VRU 2025. Vooruitlopend hierop wordt een bedrag van € 1,2 miljoen in 2026 onttrokken aan de algemene reserve. Via het resultaatbestemmingsvoorstel 2025 vloeit dit bedrag weer terug naar de algemene reserve.

Op basis van de huidige inzichten wordt voor het resterend benodigde bedrag de gemeentelijke bijdrage voor 2026 incidenteel verhoogd met een bedrag van € 1,7 miljoen. Wanneer het resultaat over 2025 lager is dan de geprognosticeerde € 1,2 miljoen ontstaat een incidenteel tekort voor 2026. In dat geval stellen we bij het opstellen van de begroting een aanvullende incidentele verhoging van de gemeentelijke bijdrage voor.

Bij het opstellen van de begroting VRU 2027 en geactualiseerde begroting VRU 2026 wordt aanvullend bepaald of het weerstandsvermogen (de algemene reserve) van de VRU op het gewenste niveau is in relatie tot de geactualiseerde risico’s.

3.3 Bestuurlijke opdrachten

In 2024 zijn enkele onderwerpen meegegeven aan de VRU om nader uit te werken als bestuurlijke opdracht. Tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 7 juli 2025 is een aantal besluiten genomen over de bestuurlijke opdrachten die hierna worden beschreven.

3.3.1 Doorbelasten liftopsluitingen

Het algemeen bestuur heeft ingestemd met het starten van de doorbelasting van kosten die de brandweer maakt voor de dienstverlening bij liftopsluitingen. Ook is besloten om het toepassen van deze werkwijze te verkennen voor de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek. De kosten kunnen alleen worden doorbelast als er sprake is van dienstverlening. Bij een wettelijke (spoedeisende) inzet kan dit niet. De liftbeheerder is primair verantwoordelijk voor het afhandelen van een liftopsluiting. In de praktijk komt het veel voor dat de liftbeheerder niet in staat is om binnen de eigen opkomsttijden ter plaatste te komen. Dan wordt er vaak voor gekozen om de brandweer te alarmeren. De brandweer levert hiermee een dienst aan de liftbeheerder. In de meeste gevallen is het ook de liftbeheerder die de brandweer alarmeert.

De geschatte opbrengsten voor het doorbelasten van de kosten voor liftopsluitingen door de VRU bedragen in 2026 € 94K. Een bijstelling van de begroting kan nodig zijn indien ervaringscijfers aanleiding geven tot een afwijkende opbrengst.

3.3.2 Doorbelasten dienstverlening ambulancezorg

Het algemeen bestuur heeft kennisgenomen van de bestaande en voorgestelde werkwijze waarop de kosten voor de dienstverlening van de brandweer aan de ambulancedienst kunnen worden doorbelast. Ook is een besluit genomen door in te stemmen met het toepassen van de

voorgestelde landelijke werkwijze voor het doorbelasten van de kosten voor afhijsingen en tilassistentie aan de ambulancedienst, zodra deze werkwijze is uitgewerkt en vastgesteld. In afwachting hiervan wordt de geschatte opbrengst pro memori (pm) geraamd.

3.3.3 Analyse AED-taak

Het algemeen bestuur heeft ingestemd met het continueren van de AED-taak, waarbij als uitgangspunt geldt dat de VRU zijn rol als goed werkgever kan waarborgen. Hierbij moet nader onderzocht worden of de financiering van de AED-taak kostendekkend kan worden. In het verlengde van deze bestuurlijke opdracht heeft het algemeen bestuur ingestemd met het verkennen of aanvullende financiering kan worden verkregen voor het invullen van goed werkgeverschap ten aanzien van PTSS. De VRU volgt hier ook de ontwikkelingen omtrent de landelijke regeling PTSS.

3.3.4 Toekomstbestendigheid waterongevallenbestrijding

Het onderwerp waterongevallenbestrijding is in de vergadering op 7 juli 2025 beeldvormend geagendeerd. Het bestuur heeft kennisgenomen van de toekomstbestendigheid van de waterongevallenbestrijding, inclusief de uitgewerkte toekomstscenario's. Hierbij is ook kennisgenomen van het advies om de waterongevallenbestrijding in te richten conform het Professionaliseringsscenario, waarbij het Overgangsscenario tot 2030 als tussenstap geldt. Het bestuur heeft verzocht om een aanvullend extern onderzoek te laten uitvoeren, zodat het bestuur een weloverwogen besluit kan nemen in het voorjaar van 2026. In de tussentijd wordt de huidige organisatie gecontinueerd en blijft de waterongevallenbestrijding € 540K per jaar meer kosten dan nu is begroot.

3.3.5 Samenwerkingsmogelijkheden

Het algemeen bestuur heeft kennisgenomen van de reeds lopende initiatieven waarbij door samenwerking synergievoordelen kunnen worden behaald.

Het algemeen bestuur heeft ingestemd met het gezamenlijk verkennen, samen met de veiligheidsregio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland, van mogelijkheden om de samenwerking op het gebied van crisisbeheersing te intensiveren. De gesprekken zijn op dit moment gaande. Op basis van de uitkomsten zal een voorstel worden opgesteld over hoe deze samenwerking vorm kan krijgen. Een eventuele structurele besparing is vooralsnog pm geraamd.

3.3.6 Volumecomponent in financieringssystematiek

Onze regio heeft de afgelopen jaren een aanzienlijke inwonergroei doorgemaakt en blijft zich verder ontwikkelen. Tegelijkertijd nemen de risico's waarmee we te maken hebben in aantal en in complexiteit toe. Ondanks deze ontwikkelingen is de gemeentelijke bijdrage aan de VRU de afgelopen jaren niet structureel verhoogd.

Dankzij schaalvoordelen, interne ombuigingen, organisatorische verbeteringen en samenwerking is het gelukt om binnen het bestaande budget meer te doen met minder middelen. Maar omdat de financiën de afgelopen jaren niet stapsgewijs meegegroeid zijn met het gestegen aantal

inwoners en risico's, worden gemeenten en de VRU nu geconfronteerd met de noodzaak om de bijdrage substantieel te verhogen.

Het dagelijks bestuur heeft gevraagd om mogelijkheden te onderzoeken van een andere financieringssystematiek, gekoppeld aan de groei van het aantal inwoners van de regio. Het doel is om structureel op een voorspelbare manier te voorzien in toekomstige capaciteitsvragen om zo te kunnen blijven voldoen aan wettelijke opgaven.

De resultaten van dit onderzoek worden separaat aan het bestuur aangeboden inclusief een voorstel voor het opnemen van een volumecomponent in de financieringssystematiek van de VRU. De implementatie van de besluitvorming is gepland in de Kadernota VRU 2028.

3.4 Overige ontwikkelingen

3.4.1 Visie op huisvesting

Tijdens de bestuursdag van de VRU op 3 september 2025 heeft het algemeen bestuur gesproken over de Visie op huisvesting. Daarbij stond de uitwerking van drie scenario's centraal, oplopend in de mate van collectieve sturing, uitvoering en eigendom.
De komende periode worden de gemeenten op verschillende manieren betrokken bij het verder uitwerken van de rapportage ter voorbereiding op besluitvorming. In oktober wordt een ambtelijke sessie belegd met alle gemeenten. Daarnaast wordt het onderwerp geagendeerd voor het GS plenair, het overleg met alle gemeentesecretarissen, op 30 oktober. Zo wordt opgehaald wat de gemeenten belangrijk vinden en kunnen eventuele aandachtspunten tijdig worden verwerkt. In december 2025 ontvangt het algemeen bestuur hierover een mededeling. De definitieve besluitvorming is voorzien eind maart 2026.

3.4.2 Dekkingsplan

Binnen de VRU wordt gewerkt aan het opstellen van een nieuw dekkingsplan voor de brandweer, conform de nieuwe landelijke systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden (GGO). In de bestuursagenda is hierover het volgende opgenomen:

"Gedurende de beleidsperiode 2024–2027 wordt toegewerkt naar een dekkingsplan op basis van een landelijk vastgestelde uniforme werkwijze voor dekkingsplannen. In deze uniforme werkwijze kent het dekkingsplan een dynamisch karakter en zal continu beoordeling en bijstelling van de dekking mogelijk zijn."

De inhoud van het dekkingsplan is sterk afhankelijk van keuzes die het bestuur gaat maken in het kader van de toekomstscenario's. Dit betreft onder andere structurele financiering van materieel, besluiten over de implementatie van hulpverlening als specialisme en de effecten van de energietransitie. Deze onderwerpen kunnen pas in het dekkingsplan worden opgenomen nadat besluitvorming over de toekomstscenario's heeft plaatsgevonden op 1 december 2025.

Op 7 juli 2025 heeft het algemeen bestuur ingestemd met de uitgangspunten voor het nieuwe dekkingsplan. Besloten is dat op 1 december 2025 een eerste, beleidsarme versie van het plan wordt voorgelegd aan het algemeen bestuur. Deze versie richt zich op de implementatie van

gebiedsgerichte opkomsttijden, waarbij de huidige kazerneconfiguratie als uitgangspunt dient. De definitieve vaststelling van het dekkingsplan is op 1 december 2025.

3.5 Samenvatting mutaties GBTP Ontwikkelingen

Tabel 13: effect ontwikkelingen op gemeentelijke bijdrage GBTP

Bedragen x € 1.000						
Mutaties ontwikkelingen 2026a en 2027	**Structureel 2026a**	**Incidenteel 2026a**	**Totaal 2026a**	**Structureel 2027**	**Incidenteel 2027**	**Totaal 2027**
Knelpunten 2026 (Toekomstscenario's)		1.721	1.721			
Bestuurlijke opdrachten	-94 + pm	pm	-94 + pm	-94		-94 + pm
Visie op huisvesting	pm	pm	pm	pm		pm
Dekkingsplan	pm	pm	pm	pm		pm
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2026a	**-94 + pm**	**1.721 + pm**	**1.627 + pm**	**pm**		**-94 + pm**
Toekomstscenario's				pm	pm	pm
Bestuurlijke opdrachten				pm	pm	pm
Visie op huisvesting				pm	pm	pm
Dekkingsplan				pm	pm	pm
Subtotaal mutatie bijdrage GBTP 2027				**pm**	**pm**	**pm**
Totaal mutatie bijdrage GBTP (exclusief pm-posten)	**-94**	**1.721**	**1.627**	**-94**		**-94**

4 Risico's

De wereld verandert en ontwikkelingen zijn complexer en doen zich steeds sneller en op grote schaal voor. Maatschappelijke onrust in Nederland, de instabiele geopolitieke situatie in de wereld, klimaatverandering en digitalisering zijn voorbeelden van ontwikkelingen die invloed hebben op onze taakuitvoering. Door de overbelasting van het elektriciteitsnet en de toenemende afhankelijkheid van digitale infrastructuur nemen ook de risico's op grootschalige en langdurige stroomuitval toe. Deze ontwikkelingen raken aan onze eigen bedrijfscontinuïteit en onderstrepen het belang van strategische weerbaarheid. Hoewel deze ontwikkelingen relevant zijn voor ons regionaal risicoprofiel, laten hun omvang en mate van zekerheid nog geen concrete duiding toe.

De mate van risico is ingedeeld in drie klassen van hoog (75%), matig (50%) en laag (25%). De risico's worden ingedeeld op basis van de kans en impact. In de volgende tabel zijn de belangrijkste financiële risico's weergegeven, voor zover bekend ten tijde van het opstellen van de kadernota VRU 2027. Hierin zijn ook de risico's uit de vastgestelde begroting 2026 meegenomen. De risico's die verband houden met de toekomstscenario's zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Tabel 14 Risico's:

Bedragen x € 1.000

Nr.	Risico	Status	Effect	Kans	Bedrag risico
4.1	Omgevingswet/ wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb)	Bijgesteld	pm	pm	pm
4.2	Vrijwilligheid brandweerpersoneel	Bestaand	3.084	25%	771
4.3	Overeenkomsten van opdracht voor eigen personeel (OVO's)	Bestaand	600	50%	300
4.4	Rijksbijdrage (BDuR)	Vervallen	-	-	-
4.5	CAO Regeling voor vervroegd uittreden (RVU)	Vervallen	-	-	-
4.6	Overige (onvoorziene) exploitatierisico's	Bestaand	1.300	50%	650
4.7	Milieurisico PFAS- aansprakelijkheidsstelling	Nieuw	250	50%	125
4.8	Vitaalverklaring veiligheidsregio's	Nieuw	pm	75%	pm
4.9	Indexeringssystematiek (per 1%)	Nieuw	900	50%	450
	Totaal				**2.296**

Voor elk risico is een analyse gemaakt van de omvang en de waarschijnlijkheid dat het zich voordoet. Vervolgens worden de risico's nader toegelicht.

4.1 Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb)

De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouwen zijn per 1 januari 2024 ingevoerd. Het Rijk en de bestuurlijke partners hebben afspraken gemaakt over het monitoren en evalueren van de financiële gevolgen van de stelselherziening Omgevingsrecht. De minister heeft de gemeenten toegezegd naar oplossingen te zoeken als uit de financiële evaluatie blijkt dat de invoeringskosten substantieel hoger zijn dan eerder voorzien. Deze evaluatie is nog niet gereed. De

veiligheidsregio's hebben geen extra middelen gekregen vanuit de rijksoverheid voor de structurele gevolgen van deze stelselherziening. Omdat het uitgangspunt is dat de (structurele) meerkosten worden vergoed door het Rijk, is het risico voor onvoorziene kosten voor de VRU nihil.

De implementatie en effecten van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) zijn op dit moment nog onvoldoende duidelijk. Op landelijk niveau is nog geen volledig beeld voor welke gebouwtypen de Wkb zal gaan gelden. Dit zorgt voor onzekerheid in de uitvoeringspraktijk. Een mogelijk risico is dat bij onvoldoende functioneren van kwaliteitsborgers, de verantwoordelijkheid voor niet-gecertificeerde gebouwen alsnog bij gemeenten komt te liggen. Dit raakt ook onze organisatie, specifiek op het terrein van brandveiligheid. Dit kan leiden tot complexe hercontroles waarbij niet altijd kan worden vastgesteld of aan de brandveiligheidseisen is voldaan. Om deze situaties adequaat te kunnen afhandelen, is inzet van gespecialiseerde inspecteurs noodzakelijk. Dit brengt extra kosten met zich mee, waarvan de omvang en frequentie op dit moment niet zijn in te schatten. Gezien deze onzekerheden achten wij het op dit moment niet passend om dit risico al in de kadernota op te nemen. Om dit risico te blijven volgen hebben we de status aangepast en in de tabel opgenomen als pm.

4.2 Vrijwilligheid brandweerpersoneel

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer, waarbij alle brandweermensen dezelfde taak- en opleidingsvereisten hebben. Vooral de kazernering en consignatie van vrijwilligers blijken echter strijdig met de Europese wetgeving (deeltijdrichtlijn). Volgens juridische experts ontstaat er een 'verplichtend karakter' wanneer vrijwilligers tegen een vergoeding in een gepland rooster werken (kazernering) of beschikbaar zijn (consignatie), waardoor ze aanspraak kunnen maken op dezelfde rechten als werknemers in loondienst. Dit omvat onder meer dezelfde uurlonen, pensioenopbouw en vakantiedagen.

Binnen onze regio wordt op een aantal plaatsen gewerkt met roosters, piketten en kazernering van vrijwilligers. In 2022 heeft een inventarisatie plaatsgevonden om de omvang voor de VRU in kaart te brengen. Dit leverde het volgende beeld op:

- 141 gekazerneerde vrijwilligers.
- 441 geconsigneerde vrijwilligers en 43 vrijwillige piketfunctionarissen.

Er vindt op landelijk niveau overleg plaats over een implementatieplan en de voorwaarden voor invoering, inclusief mogelijke aanpassing van de arbeidstijdenwetgeving en aanvullende financiële middelen.

<u>Kazernering vrijwilligers</u>
Bij kazernering verblijven vrijwilligers tijdens een ingeroosterde dienst op een brandweerpost. Dit kunnen zij doen naast hun reguliere vrijwillige taken. Voor deze gekazerneerde diensten ontvangen zij een vergoeding op basis van hun vrijwilligersaanstelling. In Zeist, bijvoorbeeld, worden vrijwilligers gekazerneerd in de avond en nacht. Als dit door Europese regelgeving zou

moeten worden omgezet naar een 24-uursdienst, bedragen de meerkosten naar verwachting € 3,1 miljoen per jaar.
Naast de kazernering in Zeist kunnen vrijwilligers ook via een poolregeling 24-uursdiensten draaien op beroepsposten. Dit vult roostertekorten aan en voorkomt inhuur of het buiten dienst zetten van voertuigen op beroepsposten.

Consignatie vrijwilligers
Bij consignatie ontvangt een vrijwilliger een vergoeding om beschikbaar te zijn voor uitrukken, met een rooster dat opkomst garandeert. De huidige kosten voor deze beschikbaarheidsvergoedingen bedragen circa € 1,5 miljoen per jaar.

Als dit in de vorm van een parttime aanstelling zou worden georganiseerd, zouden de kosten naar schatting vier keer hoger uitvallen, van € 1,5 naar € 6 miljoen. Met het wegvallen van de huidige vergoedingen (€ 1,5 miljoen) zouden de meerkosten circa € 4,5 miljoen per jaar bedragen. Dit bedrag is indicatief en afhankelijk van de precieze organisatievorm en de keuze om wel of niet te eisen dat de opkomst bij een vrijwilligerspost (op basis van vrije instroom) gegarandeerd is.

Vergoeding eventuele meerkosten door het Rijk
De VRU is van mening dat de huidige werkwijze moet worden voortgezet totdat er landelijk besluitvorming plaatsvindt over de bouwsteen 'verplichtend karakter' en de financiering hiervan door het Rijk. Omdat het Rijk verantwoordelijk is voor het brandweer- en crisisbeheerstelsel, zouden wijzigingen hierin ook door het Rijk gefinancierd moeten worden.

Toelichting effect en kans
Ondertussen blijft het risico bestaan dat op grond van de Europese regelgeving aanspraak wordt gemaakt op de deeltijdrichtlijn. De omvang van het risico wordt ingeschat op € 3,1 miljoen per jaar (meerkosten omzetting naar 24-uursdienst).

4.3 Overeenkomst van opdracht (OvO)

Een deel van de instructiewerkzaamheden wordt op basis van een overeenkomst van opdracht (OvO) uitgevoerd. Ditzelfde geldt voor een beperkt aantal andere taken. De OvO's worden meestal verstrekt aan VRU-medewerkers, die deze werkzaamheden vervullen naast hun reguliere werkzaamheden. Gelet op de aard en de omstandigheden van de werkzaamheden bestaat het risico dat er geconstateerd wordt dat er - ondanks de toepassing van de modelovereenkomst (inhuur) - feitelijke sprake is van een (fictieve) dienstbetrekking. Dit kan arbeidsvoorwaardelijke en fiscale consequenties hebben[8].

Uitgevoerde beoordelingen (beoordeling arbeidsrelatie externe inhuur) voor de instructiewerkzaamheden wijzen op een (fictieve) dienstbetrekking. Dit geldt in het bijzonder voor OvO's die worden verstrekt aan eigen personeel. Mede om die reden is in 2021 en 2022 geprobeerd om de OvO's voor eigen medewerkers af te bouwen. Er is onderzocht of er een wijze van verloning mogelijk is die past binnen de fiscale kaders, onze budgettaire ruimte en de arbeidsjuridische context. Helaas blijkt geen van de onderzochte mogelijkheden in de praktijk te

[8] in het geval van een dienstbetrekking moet de werkgever loonheffingen en premies inhouden en afdragen. Daarnaast moet de werkgever loon doorbetalen bij ziekte en vakantie en zijn de arbeidsvoorwaarden van toepassing (zoals opbouw IKB en specifieke regels bij ontslag) en moet worden voldaan aan de arbeidstijdenwet.

matchen met het bijzondere karakter die onze vakbekwaamheid en daarmee uiteindelijk onze repressieve paraatheid vraagt. De werkwijze met OvO's wordt ook gehanteerd bij andere veiligheidsregio's. In dit licht is besloten om te werken naar een landelijke oplossing die aansluit op de ophanden zijnde ontwikkelingen in het landelijke brandweeronderwijs en de uitkomsten van de onderzoeken rond de mogelijke impact van de zaken rond het verplichtend karakter (vrijwilligheid). In de tussentijd blijven we een deel van de werkzaamheden op basis van een OvO door eigen medewerkers te laten verrichten, waarmee de arbeidsvoorwaardelijke en fiscale risico's blijven bestaan.

Toelichting effect en kans
Voor het berekenen van de extra werkgeverslasten zoals loonheffing en aanvullende werkgeverslasten is een opslagpercentage van ruim 50% toegepast op het budget dat nu nodig is voor de instructiewerkzaamheden die op basis van een overeenkomst van opdracht worden uitgevoerd. Tot op heden was het fiscale risico beperkt door het zogenaamde handhavingsmoratorium op de van de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (DBA). Per 1 januari 2025 is het handhavingsmoratorium op schijnzelfstandigheid in Nederland afgeschaft. Dit betekent dat de Belastingdienst vanaf die datum zal gaan handhaven op schijnzelfstandigheid en weer met terugwerkende kracht correctieverplichtingen, naheffingsaanslagen en boetes kan opleggen. In het eerste jaar (2025) worden er boetes opgelegd, mits bedrijven kunnen aantonen dat ze actief werken aan het voorkomen van schijnzelfstandigheid. De kans dat dit risico zich voordoet in 2025 is nu ingeschat op 50%.

4.4 Rijksbijdrage (BDuR)

Het Rijk heeft per brief aangekondigd dat de rijksbijdrage via de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) vanaf 2026 met 10% wordt gekort voor alle veiligheidsregio's. Daarmee heeft het risico op korting van deze rijksbijdrage zich daadwerkelijk voorgedaan.
In deze kadernota is in paragraaf 2.4 een voorstel opgenomen voor de financiële verwerking van deze 10% korting op de BDuR. Hiermee wordt dit risico als vervallen beschouwd.

4.5 CAO Regeling voor vervroegd uittreden (RVU)

De tijdelijke regeling voor Vervoegd Uittreden (RVU) conform de CAO loopt op 31 december 2025 af. Dit betekent dat bij de jaarrekening 2025 de kosten voor de tijdelijke regeling in beeld zijn waarmee het opgenomen risico is komen te vervallen. Het vervolg aan RVU-afspraken is nog niet vastgelegd in een CAO. De financiële uitwerking hiervan wordt betrokken bij de begroting van de loonkosten in relatie tot de stelpost voor loonontwikkeling.

4.6 Overige onvoorziene exploitatierisico's

De veiligheidsregio kan worden geconfronteerd met onvoorziene kosten binnen het begrotingsjaar als gevolg van exogene ontwikkelingen (zoals premiestijgingen, claims, kostenfluctuaties die samenhangen met incidenten en crises). In de begroting van de VRU zijn geen posten voor onvoorziene uitgaven opgenomen.

Toelichting effect en kans
Als dit risico zich voordoet, zal bijsturing plaatsvinden via de begroting. Het geraamde risico gaat ervan uit dat het maximaal een jaar duurt voordat de maatregelen zijn geëffectueerd. Het geraamde risico wordt ingeschat op 0,5% van de totale kosten (exclusief dotatie reserves).

4.7 Milieurisico PFAS

Het Veiligheidsberaad heeft de RCDV gevraagd de landelijke ontwikkelingen rond PFAS inzichtelijk te maken en te coördineren. Voor veiligheidsregio's liggen de belangrijkste risico's op twee terreinen: gezondheidsrisico's voor medewerkers door blootstelling via blusschuim en bluspakken, en mogelijke bodem- en grondwaterverontreiniging op (oefen)locaties door het gebruik van PFAS-houdend blusschuim. Een eerste landelijke verkenning laat zien dat dit vraagstuk complex is en zowel arbeidsomstandigheden als milieuschade raakt. Structurele middelen voor eventuele sanering of aanvullende beschermingsmaatregelen zijn nu niet beschikbaar.
De huidige regionale situatie is dat de VRU aansprakelijk gesteld is door een grondeigenaar van een voormalige brandweerlocatie. Juridisch onderzoek wordt verricht naar de mogelijke verantwoordelijkheid van de VRU. Tegelijkertijd is de provincie Utrecht gestart met onderzoek naar 13 (voormalige) brandweerlocaties. Bestuurlijke afstemming vindt plaats over de wijze van omgaan met de huidige en de te verwachten toekomstige aansprakelijkheidstelling(en).

Toelichting effect en kans
Formeel kan de veiligheidsregio aansprakelijk worden gesteld voor sanering of herstel, omdat zij gebruiker is geweest van PFAS-houdend blusschuim. Tegelijkertijd is dit schuim jarenlang in opdracht en conform landelijke normen toegepast. De omvang van het financiële risico is nog onzeker en afhankelijk van de uitkomsten van het landelijke onderzoek dat onder regie van de RCDV wordt uitgevoerd. De kans dat veiligheidsregio's met kosten worden geconfronteerd wordt vooralsnog ingeschat op middel (50%). Bij de begroting 2027 wordt dit risico opnieuw beoordeeld en opgenomen in de risicoparagraaf.

4.8 Vitaalverklaring veiligheidsregio's

Met de aanwijzing als vitale aanbieder (brief JenV 10 juli 2025) is de VRU primair verantwoordelijk voor de continuïteit van drie vitale processen: inzet brandweer, crisiscoördinatie en besluitvorming, en communicatie- en informatievoorziening met en tussen hulpdiensten en crisispartners. Uit een recente audit blijkt dat de VRU onvoldoende scoort op digitale veiligheid, terwijl van vitale aanbieders wordt verwacht dat zij structureel hun weerbaarheid op orde hebben. Het uitvoeren van de impacttoets zelf heeft geen directe financiële consequenties, maar de te treffen versterkingsmaatregelen kunnen leiden tot aanzienlijke structurele kosten waarvoor nu geen middelen beschikbaar zijn.

Toelichting effect en kans
De kans dat aanvullende investeringen noodzakelijk zijn wordt ingeschat als groot (75%). De omvang van het financiële risico is nog onzeker en wordt zichtbaar bij de uitkomsten van de impacttoets (2026). Dit risico wordt daarom opgenomen in de risicoparagraaf als pm en geactualiseerd bij het opstellen van de begroting 2027.

4.9 Indexeringssystematiek

De aanpassing van de indexeringsmethodiek van het gemeentefonds vormde voor een aantal gemeenten aanleiding om samen met de VRU een verkenning te starten naar een werkbare indexeringssystematiek. Deze zou beter moeten aansluiten op de inflatiecorrectie die gemeenten via het gemeentefonds van het Rijk ontvangen. In dit kader is een analyse gemaakt van zowel de indexeringsmethodiek van de VRU als die van het gemeentefonds. Laatstgenoemde methodiek is per 2024 van kracht geworden.

Een eventuele aanpassing van de huidige indexeringssystematiek van de VRU — bijvoorbeeld ten aanzien van de gehanteerde indexen of de timing daarvan — brengt financiële risico's met zich mee. De omvang van deze risico's is afhankelijk van de mate waarin de aangepaste methodiek afwijkt van de daadwerkelijke loon- en prijsontwikkelingen binnen de VRU.

Toelichting effect en kans
Eén procent minder loonbijstelling ten opzichte van de werkelijke loonontwikkeling leidt tot een structureel tekort van € 0,9 miljoen. Lagere prijsbijstellingen ten opzichte van de werkelijke prijsontwikkeling zijn nu niet in omvang bepaald maar zullen mogelijk tot een tekort leiden in de exploitatie met het risico dat deze kosten bij de jaarrekening door gemeenten gedragen moeten worden.[9]

[9] In de bijdrageverordening van de VRU staat: "Na afsluiting van het boekjaar vindt de nacalculatie van de werkelijke realisatie van de kosten van de gezamenlijke basistakenpakket plaats. De nacalculatie, bedoeld in de vorige volzin wordt opgenomen in de jaarrekening, overeenkomstig artikel 4.5 van de GR VRU."

5 Gemeentelijke bijdrage GBTP 2026 en 2027

Tabel 15: Bijstelling gemeentelijke bijdrage 2026 en 2027 ten opzichte van de vastgestelde begroting 2026

Bedragen x € 1.000							Mutaties 2027 (str.)	
Mutaties bijdrage GBTP 2026a en 2027	**Structureel 2026a**	**Incidenteel 2026a**	**Totaal 2026a**	**Structureel 2027**	**Incidenteel 2027**	**Totaal 2027**	Financieel kader	Ontwikke-lingen
Bijdrage GBTP vastgestelde begroting 2026	109.930	-1.088	108.842	109.930	-	109.930		
Mutatie 10% korting BDuR	-102	-	-102	-102	-	-102	-102	
Invulling 10% korting BDuR kadernota VRU 2027	-699	801	102	-986	-	-986	-986	
Bijdrage GBTP na verwerking korting BDuR	*109.129*	*-287*	***108.842***	*108.842*	-	***108.842***	*-1.088*	
Mutaties financieel kader 2026	111	-	111	111		111	111	
Mutaties financieel kader 2027				5.904	-	5.904	5.904	
Subtotaal mutatie financieel kader	***111***	***-***	***111***	***6.015***	***-***	***6.015***	***6.015***	
Mutaties ontwikkelingen 2026	-94 + pm	1.721 + pm	1.627 + pm	-94 + pm		-94 + pm		-94 + pm
Mutaties ontwikkelingen 2027				pm	pm	pm		pm
Subtotaal mutatie ontwikkelingen	***-94 + pm***	***1.721 + pm***	***1.627 + pm***	***-94 + pm***	***pm***	***-94 + pm***		***-94 + pm***
Subtotaal mutaties financieel kader en ontwikkelingen	*-17 + pm*	*1.721 + pm*	***1.738 + pm***	*5.921 + pm*	*pm*	***5.921 + pm***	*4.927*	*-94*
Totaal bijdrage GBTP (exclusief pm-posten)	**109.146**	**1.434**	**110.580**	**114.763**	**-**	**114.763**		

In de onderstaande tabel is de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage voor het gezamenlijk basistakenpakket (GBTP) in 2026 en 2027 per gemeente opgenomen op basis van de mutaties in het financiële kader (hoofdstuk 2) en ontwikkelingen (hoofdstuk 3). De ontwikkeling van de gemeentelijke vergoeding voor het maatwerkpakket (IGPP) is opgenomen in bijlage 2.

Tabel 16: Ontwikkeling gemeentelijke bijdrage GBTP 2026 → 2026a → 2027

(bedragen x € 1.000) Gemeente	Bijdrage GBTP begroting VRU 2026	Bijstelling ijkpuntscores gemeentefonds	Stelpost loon-bijstelling 2026a	Prijs (pBBP) bijstelling 2026a	Prijs (iboi) bijstelling 2026a	Ontwikkelingen inc.overbrugging knelpunten 2026	Ontwikkelingen best. opdrachten 2026a (str.)	Bijdrage GBTP begroting VRU 2026a	*Incidentele bijstelling 2026a*	Stelpost loon-bijstelling 2027	Prijs (pBBP) bijstelling 2027	Prijs (iboi) bijstelling 2027	Bijdrage GBTP begroting VRU 2027
		(§ 2.1.1)	(§ 2.2.2)	(§ 2.2.2)	(§ 2.2.3)	(§ 3.2)	(§ 3.3.1)		(§ 3.2)	(§ 2.2.1)	(§ 2.2.2)	(§ 2.2.3)	
Amersfoort	12.420	81	-73	57	29	198	-11	12.701	*-198*	561	77	41	13.181
Baarn	2.042	-10	-12	9	5	32	-2	2.064	*-32*	90	12	7	2.141
Bunnik	1.196	-3	-7	5	3	18	-1	1.212	*-18*	52	7	4	1.257
Bunschoten	1.432	-9	-8	6	3	22	-1	1.445	*-22*	63	9	5	1.499
De Bilt	3.431	-15	-19	15	8	52	-3	3.468	*-52*	148	20	11	3.594
De Ronde Venen	3.383	-22	-19	15	7	51	-3	3.413	*-51*	146	20	11	3.538
Eemnes	735	5	-4	3	2	11	-1	751	*-11*	32	4	2	779
Houten	3.090	-3	-20	16	8	54	-3	3.142	*-54*	154	21	11	3.273
IJsselstein	2.198	-4	-14	11	5	37	-2	2.231	*-37*	104	14	8	2.320
Leusden	2.154	5	-13	10	5	34	-2	2.193	*-34*	97	13	7	2.276
Lopik	986	-1	-5	4	2	15	-1	999	*-15*	42	6	3	1.035
Montfoort	992	-6	-5	4	2	15	-1	1.001	*-15*	42	6	3	1.038
Nieuwegein	4.718	64	-29	22	11	77	-4	4.860	*-77*	219	30	16	5.048
Oudewater	749	7	-4	3	2	11	-1	768	*-11*	33	4	2	796
Renswoude	414	1	-2	2	1	6	-0	421	*-6*	17	2	1	436
Rhenen	1.371	-2	-8	6	3	21	-1	1.391	*-21*	61	8	4	1.443
Soest	3.474	-3	-20	16	8	54	-3	3.526	*-54*	154	21	11	3.658
Stichtse Vecht	4.992	-101	-28	21	11	74	-4	4.966	*-74*	211	29	15	5.146
Utrecht	34.847	47	-205	160	80	552	-30	35.452	*-552*	1.565	214	114	36.793
Utrechtse Heuvelrug	4.024	-24	-22	17	9	60	-3	4.060	*-60*	170	23	12	4.206
Veenendaal	4.203	41	-30	23	12	80	-4	4.324	*-80*	226	31	16	4.518
Vijfheerenlanden	4.269	19	-24	19	9	64	-4	4.353	*-64*	183	25	13	4.510
Wijk bij Duurstede	1.812	-10	-10	8	4	27	-1	1.830	*-27*	77	11	6	1.896
Woerden	3.871	-25	-22	17	9	60	-3	3.906	*-60*	171	23	12	4.052
Woudenberg	940	-1	-5	4	2	14	-1	954	*-14*	41	6	3	989
Zeist	5.099	-31	-29	23	12	80	-4	5.148	*-80*	226	31	16	5.341
Totaal	**108.842**	**-**	**-638**	**498**	**251**	**1.721**	**-94**	**110.580**	***-1.721***	**4.881**	**668**	**354**	**114.763**

Bijlage 1 – Financieel effect op GBTP per investering van € 1 miljoen

Tabel 17: verdeling gemeentelijke bijdrage GBTP per investering van € 1 miljoen [10]

Verdeling (€) per investering van € 1 miljoen		
Gemeente	**Kadernota 2027**	**Financieel effect op GBTP**
Amersfoort	11,49%	114.857
Baarn	1,84%	18.404
Bunnik	1,07%	10.661
Bunschoten	1,29%	12.867
De Bilt	3,02%	30.242
De Ronde Venen	2,99%	29.856
Eemnes	0,65%	6.547
Houten	3,15%	31.492
IJsselstein	2,13%	21.342
Leusden	1,98%	19.811
Lopik	0,85%	8.512
Montfoort U	0,86%	8.620
Nieuwegein	4,49%	44.949
Oudewater	0,67%	6.667
Renswoude	0,36%	3.576
Rhenen	1,24%	12.412
Soest	3,15%	31.454
Stichtse Vecht	4,31%	43.131
Utrecht	32,06%	320.596
Utrechtse Heuvelrug	3,49%	34.909
Veenendaal	4,63%	46.332
Vijfheerenlanden	3,75%	37.462
Wijk bij Duurstede	1,58%	15.779
Woerden	3,50%	34.973
Woudenberg	0,83%	8.328
Zeist	4,62%	46.223
TOTAAL	**100,00%**	**1.000.000**

[10] Op basis van de verdeelgrondslag uit de septembercirculaire van het gemeentefonds 2025

Bijlage 2 – Gemeentelijke vergoeding IGPP 2026/2027

Tabel 18: Ontwikkeling gemeentelijke vergoeding IGPP 2026 → 2026a → 2027

Bedragen x € 1.000 Gemeente	Vergoeding IGPP begroting VRU 2026	Mutatie TUO* loon- & prijs-aanpassing 2026	Vergoeding IGPP kaders VRU 2026a	Mutatie TUO* loon- & prijs-aanpassing 2027	Vergoeding IGPP kadernota VRU 2027
Amersfoort	487	7	494	16	510
Baarn	34	0	34	1	35
Bunnik	-	-	-	-	-
Bunschoten	24	-	24	1	26
De Bilt	-	-	-	-	-
De Ronde Venen	-	-	-	-	-
Eemnes	21	0	21	1	22
Houten	52	0	53	-0	52
IJsselstein	19	0	19	0	19
Leusden	121	2	123	4	127
Lopik	-	-	-	-	-
Montfoort	-	-	-	-	-
Nieuwegein	-	-	-	-	-
Oudewater	24	0	25	1	25
Renswoude	-	-	-	-	-
Rhenen	-	-	-	-	-
Soest	68	0	68	3	71
Stichtse Vecht	203	3	206	7	213
Utrecht	591	8	599	21	620
Utrechtse Heuvelrug	93	0	93	1	95
Veenendaal	73	0	73	3	77
Vijfheerenlanden	151	0	151	0	151
Wijk bij Duurstede	11	-	11	1	12
Woerden	230	3	233	7	241
Woudenberg	-	-	-	-	-
Zeist	382	5	387	13	400
Totaal	**2.585**	**31**	**2.616**	**80**	**2.696**

*De mutatie die in deze kadernota voor 2026 en 2027 is opgenomen komt voort uit de loon- en prijsbijstelling (zie paragraaf 2.2). Met ingang van 2026 worden de tarieven voor de beheerpakketten herijkt met als doel een zuivere en realistische doorbelasting van de materiële en personele kosten. Hiermee willen we waarborgen dat gemeenten die geen gebruik maken van het maatwerk (IGPP) geen financieel voor- of nadeel ondervinden van de kosten die verband houden met het maatwerk. Deze actualisatie is tevens bedoeld om de afwijkingen bij de eindafrekening aan het einde van het boekjaar ten opzichte van de begroting zo zoveel mogelijk te beperken. Indien de nieuwe tarieven significant afwijken van de huidige, zal er rechtstreeks contact worden opgenomen met de betreffende gemeente om dit nader toe te lichten. De herijking van de tarieven wordt verwerkt in de geactualiseerde begroting VRU 2026 en ontwerpbegroting VRU 2027.

Bijlage 3 – Meerjarenraming gemeentelijke bijdrage GBTP

Tabel 19: Meerjarenraming gemeentelijke bijdrage voor het GBTP 2027-2031 inclusief besluitvorming toekomstscenario's [11]

(bedragen x € 1.000) Gemeente	*Ontwikkelingen bestuurlijke opdrachten* 2026a (str.)*	Bijdrage GBTP begroting VRU 2027 (kadernota ' 27)	Ontwikkelingen Toekomst-scenario's (AB dec '27)	Ontwikkelingen bestuurlijke opdrachten* (AB dec '27)	Gemeentelijke bijdrage en vergoeding 2027	*Prognose mutatie toekomst-scenario's (**) 2027 → 2028*	Prognose totale gemeentelijke bijdrage en vergoeding 2028	*Prognose mutatie toekomst-scenario's (**) 2028 → 2029*	Prognose totale gemeentelijke bijdrage en vergoeding 2029	*Prognose mutatie toekomst-scenario's (**) 2029 → 2030*	Prognose totale gemeentelijke bijdrage en vergoeding 2030	*Prognose mutatie toekomst-scenario's (**) 2030 → 2031*	Prognose totale gemeentelijke bijdrage en vergoeding 2031	*Verhoging gem. bijdrage toekomst-scenario's (**)*
besluitvorming	*(§ 3.3.1)*	KN27 (dec.25)	KN27 (dec.25)	KN27 (dec.25)	*mrt-26*	KN27 (dec.25)	*2028*	KN27 (dec.25)	*2029*	KN27 (dec.25)	*2030*	KN27 (dec.25)	*2031 e.v.*	*2027 → 2031*
Amersfoort	*-11*	13.181	514	-4	***13.691***	90	*13.780*	-	*13.780*	74	*13.855*	493	*14.348*	1.156
Baarn	*-2*	2.141	82	-1	***2.223***	14	*2.237*	-	*2.237*	12	*2.249*	79	*2.328*	185
Bunnik	*-1*	1.257	48	-0	***1.304***	8	*1.312*	-	*1.312*	7	*1.319*	46	*1.365*	107
Bunschoten	*-1*	1.499	58	-0	***1.556***	10	*1.566*	-	*1.566*	8	*1.574*	55	*1.630*	129
De Bilt	*-3*	3.594	135	-1	***3.729***	24	*3.752*	-	*3.752*	20	*3.772*	130	*3.902*	304
De Ronde Venen	*-3*	3.538	134	-1	***3.671***	23	*3.694*	-	*3.694*	19	*3.713*	128	*3.841*	300
Eemnes	*-1*	779	29	-0	***808***	5	*813*	-	*813*	4	*817*	28	*845*	66
Houten	*-3*	3.273	141	-1	***3.413***	25	*3.438*	-	*3.438*	20	*3.458*	135	*3.593*	317
IJsselstein	*-2*	2.320	95	-1	***2.415***	17	*2.432*	-	*2.432*	14	*2.446*	92	*2.537*	215
Leusden	*-2*	2.276	89	-1	***2.364***	15	*2.379*	-	*2.379*	13	*2.392*	85	*2.477*	199
Lopik	*-1*	1.035	38	-0	***1.072***	7	*1.079*	-	*1.079*	6	*1.084*	37	*1.121*	86
Montfoort	*-1*	1.038	39	-0	***1.076***	7	*1.082*	-	*1.082*	6	*1.088*	37	*1.125*	87
Nieuwegein	*-4*	5.048	201	-2	***5.248***	35	*5.283*	-	*5.283*	29	*5.312*	193	*5.505*	452
Oudewater	*-1*	796	30	-0	***825***	5	*831*	-	*831*	4	*835*	29	*864*	67
Renswoude	*-0*	436	16	-0	***451***	3	*454*	-	*454*	2	*457*	15	*472*	36
Rhenen	*-1*	1.443	56	-0	***1.498***	10	*1.508*	-	*1.508*	8	*1.516*	53	*1.569*	125
Soest	*-3*	3.658	141	-1	***3.797***	25	*3.822*	-	*3.822*	20	*3.842*	135	*3.977*	317
Stichtse Vecht	*-4*	5.146	193	-2	***5.338***	34	*5.371*	-	*5.371*	28	*5.399*	185	*5.584*	434
Utrecht	*-30*	36.793	1.434	-12	***38.214***	250	*38.465*	-	*38.465*	207	*38.672*	1.377	*40.049*	3.226
Utrechtse Heuvelrug	*-3*	4.206	156	-1	***4.361***	27	*4.388*	-	*4.388*	23	*4.411*	150	*4.561*	351
Veenendaal	*-4*	4.518	207	-2	***4.723***	36	*4.760*	-	*4.760*	30	*4.790*	199	*4.989*	466
Vijfheerenlanden	*-4*	4.510	168	-1	***4.676***	29	*4.705*	-	*4.705*	24	*4.730*	161	*4.891*	377
Wijk bij Duurstede	*-1*	1.896	71	-1	***1.966***	12	*1.978*	-	*1.978*	10	*1.988*	68	*2.056*	159
Woerden	*-3*	4.052	156	-1	***4.208***	27	*4.235*	-	*4.235*	23	*4.258*	150	*4.408*	352
Woudenberg	*-1*	989	37	-0	***1.026***	7	*1.032*	-	*1.032*	5	*1.038*	36	*1.073*	84
Zeist	*-4*	5.341	207	-2	***5.546***	36	*5.583*	-	*5.583*	30	*5.612*	199	*5.811*	465
Totaal	***-94***	**114.763**	***4.472***	**-37**	***119.198***	***781***	***119.979***	**-**	***119.979***	***647***	***120.626***	***4.295***	***124.921***	**10.064**

* opbrengsten liftopsluitingen (€ 94K) zijn reeds structureel verwerkt in kadernota vanaf 2026

** prognose o.b.v. prijspeil 2027, verdeling cf. sept.circ.2025

11 De voorlopige gemeentelijke bijdrage in tabel 19 is exclusief maatwerk (IGPP) en separate besluitvorming door het algemeen bestuur over natuurbrand- en waterongevallenbestrijding (volgt maart 2026).

Colofon

Dit is een uitgave van
Veiligheidsregio Utrecht

9 december 2025

Veiligheidsregio Utrecht

vru.nl