Nota voor	:	vergadering algemeen bestuur
Datum	:	26 november 2026
Onderwerp	:	Concept Kadernota 2028-2031
Agendapunt	:	15
Kenmerk	:	AB/2650

Portefeuillehouder: J. Joon

Bijlagen:
1. Aanbiedingsbrief
2. Kadernota-in-één-oogopslag
3. Visual proces
4. Concept Kadernota 2028-2031

Inleiding
Voor u ligt de concept Kadernota 2028 – 2031 van Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG). Deze Kadernota vormt de basis voor de komende begroting 2028-2031 en bevat daarvoor de beschrijving van ontwikkelingen, ontwikkelrichtingen, autonome ontwikkelingen en financieel-technische uitgangspunten. Zoals in de gemeenschappelijke regeling VNOG vastgelegd gaat de Kadernota ter zienswijze naar de raden toe. Vandaar dat het nu een *concept* Kadernota is.

Weerbare en robuuste veiligheidsregio noodzakelijk
De veranderende geopolitieke verhoudingen en toenemende maatschappelijke risico's stellen nieuwe eisen aan veiligheidsregio's. De wereldwijde ontwikkelingen gaan sneller dan ooit. Incidenten en crises worden complexer, grootschaliger en langduriger. Ook het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid en het waarborgen van vitale processen krijgen steeds meer betekenis. Het bestuur heeft er daarom voor gekozen dat er een robuuste, wendbare en informatiegestuurde veiligheidsorganisatie moet zijn die ook onder langdurige en ontwrichtende omstandigheden continuïteit en stabiliteit waarborgt. Bij deze organisatie hoort ook een robuuste bedrijfsvoering. De accountant heeft eerder aangegeven dat de bedrijfsvoering té sober geworden was. We moeten de bedrijfsvoering op peil brengen èn robuust maken.

Bij de totstandkoming van deze Kadernota heeft VNOG een uitgebreid traject doorlopen. Daarbij zijn alle voorstellen vanuit de afdelingen eerst zorgvuldig intern afgewogen en beoordeeld. Het MT VNOG heeft keuzes gemaakt en heeft voorstellen geschrapt of bijgesteld. Dit waren intensieve discussies. VNOG is zich namelijk bewust van de financiële situatie van de gemeenten per 2028 en wil niet overvragen. Bij de keuzes hebben dilemma's voorgelegen, is gezocht naar slimme oplossingen en is gekozen voor minimale varianten. De Kadernota is vervolgens besproken met de gemeentelijke Financieel Ambtenaren en Ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid (in een brede gezamenlijke vergadering) en de ontwikkelingen zijn geschetst in de raadsadviescommissie. De Kadernota/ontwikkelingen waren voor deze gremia herkenbaar. De voorstellen die nu in de Kadernota staan, zijn daarmee het minimum. Ze zijn noodzakelijk, onuitstelbaar en onontkoombaar, gelet op wat er in de wereld speelt en de ambities in het regionaal beleidsplan.

Met deze Kadernota:
- versterken we onze taken, zodat we robuuster en wendbaarder worden;

- ontwikkelen we onze bedrijfsvoering van sober en doelmatig naar robuust en toekomstbestendig. Daarvoor heeft het bestuur een Visie op de Bedrijfsvoering vastgesteld en een Strategische visie op de informatievoorziening. Met deze Kadernota werken we aan de uitvoering van deze visies;
- versterken we onze bedrijfscontinuïteit. De vitaalverklaring van veiligheidsregio's voor de processen crisisorganisatie, inzet brandweer en informatievoorziening en communicatie brengt aanvullende verplichtingen met zich mee. Dit maakt versterking van onze eigen bedrijfscontinuïteit noodzakelijk;
- dekken we stijgende onvermijdelijke kosten. We worden geconfronteerd met wereldwijd fors stijgende prijzen die niet te vermijden zijn, zowel voor ons materieel, materialen, maar met name ook voor ICT, licenties, etc.;
- kondigen we een mogelijke herziening van het Materieelspreidingsplan aan.

Met gerichte investeringen versterken we zo de basis van onze organisatie en blijven we voorbereid op nieuwe ontwikkelingen en eisen. VNOG ontwikkelt zich verder naar een robuuste veiligheidsorganisatie. Zo blijft VNOG een betrouwbare en stabiele partner die samen met gemeenten en andere partners werkt aan de veiligheid en weerbaarheid van onze samenleving.

Waar we vandaan komen: sober ingerichte organisatie
- VNOG komt uit een periode waarin de organisatie bewust sober en doelmatig is ingericht. Daarmee is een financieel beheerste basis gerealiseerd.
- Door de besparingen op de bedrijfsvoering de afgelopen jaren was deze (te) sober geworden (constatering accountant 2024), zeker ook gelet op de genoemde ontwikkelingen en eisen. Er is daarom een traject in gang gezet om de bedrijfsvoering te versterken.
- We zien al enige tijd financieel onzekere tijden voor de gemeenten, die ook komende periode blijven aanhouden. VNOG heeft daarom gehoor gegeven aan eerdere oproepen van gemeenten hierover. Daarom hebben wij in de afgelopen jaren in de begroting stapsgewijs een structurele besparing doorgevoerd, die per 2026 € 1,9 mln. bedraagt.
- Per 2026 hebben alle 25 veiligheidsregio's een structurele korting van 10% gekregen op hun Rijksbijdrage (de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding, BDuR). Voor VNOG gaat het om € 1,1 mln. We vangen deze korting op door minder Rijksopdrachten uit te voeren.
- Over 2025 is een deel van het positieve jaarrekeningresultaat teruggestort naar de 22 gemeenten.

Advies-besluit
1. De concept Kadernota 2028-2031 voor een zienswijze aan de raden aan te bieden via bijgevoegde aanbiedingsbrief.

Beoogd effect
Bepaling van financieel-technische uitgangspunten en gemeentelijke bijdrage voor de aanstaande begroting.

Argumenten
1.1. De concept Kadernota bevat alle verplichte elementen.
In de concept Kadernota staan de technische uitgangspunten voor de begroting (conform de eerder met de gemeenten gemaakte afspraken), de beleidsregels voor het weerstandsvermogen en de reserves (zoals in 2021 door het AB vastgesteld), de geactualiseerde risicoparagraaf en de meerjarenoverzichten, alsook een specificatie van de gemeentelijke bijdrage 2028.

1.2. De concept Kadernota gaat in op voorstellen voor ontwikkelrichtingen.
Deze voorstellen zijn noodzakelijk om VNOG actueel en robuust te maken/houden, komende vanuit een sober ingerichte organisatie. Het betreft:

- Gelderse Gebiedsgerichte Aanpak (GGA) Natuurbrandbeheersing van project naar beheer: de GGA ontwikkelt zich van een tijdelijk project naar een structurele beheeropgave binnen VNOG, waarbij de opgebouwde kennis en bereikte resultaten duurzaam worden geborgd. Vanaf 2028 uitbreiding met 0,5 fte (€ 67.000). Dit draagt bij aan een effectievere voorbereiding op klimaatverandering.
- Uitbreiding GEO-Informatiebeheer: VNOG wil het GEO-informatiebeheer versterken en structureler organiseren. De hiervoor benodigde uitbreiding wordt binnen de bestaande begroting opgevangen.
- Team Digitale Verkenning (TDV): hierdoor kunnen hulpverleners effectiever optreden bij onder meer branden, waterongevallen, zoekacties en incidenten met gevaarlijke stoffen. Na een haalbaarheidsonderzoek wil VNOG regionale TDV-capaciteit opbouwen (incidenteel 2028 € 197.000, vanaf 2029 € 230.000 structureel en structurele kapitaallasten van € 43.000). Dit draagt bij aan een effectievere inzet van brandweer VNOG.
- Technisch beheer Vakbekwaamheidspleinen: door het toegenomen gebruik van de vakbekwaamheidspleinen en wijzigingen in de Regeling niet-repressieve vrijwilligers (NRV) kunnen de werkzaamheden niet langer op de bestaande wijze worden georganiseerd. Dit draagt bij aan het veilig, beschikbaar en inzetbaar blijven van de vakbekwaamheidspleinen en daarmee de vakbekwaamheid van brandweer VNOG. Uitbreiding met 0,45 fte (€ 30.000).
- Versterking Crisiscommunicatie: de maatschappelijke informatiebehoefte, de snelheid van informatieverspreiding, de opkomst van desinformatie en de noodzaak om inwoners tijdens crises snel handelingsperspectief te bieden nemen toe. Dit vraagt om een meer robuuste communicatieorganisatie. De beschikbare capaciteit is onvoldoende om de toegenomen vraag aan te kunnen. Uitbreiding met 1,0 fte (€ 102.000).
- Jurist: door toenemende wet- en regelgeving, complexere juridische vraagstukken en een groeiend aantal overeenkomsten met externe partijen neemt de behoefte aan juridische ondersteuning toe. VNOG maakt nu gebruik van externe inhuur. Met eigen expertise versterkt VNOG de kwaliteit en continuïteit van de juridische advisering. Uitbreiding met 0,67 fte (€ 79.000). Het budget voor extern juridisch advies kan met € 35.000 worden verlaagd, zodat de kosten per saldo € 44.000 bedragen (€ 44.000).
- Functioneel beheer HRM-personeelsadministratie: Het functioneel beheer op het personeelssysteem is momenteel te mager en kwetsbaar georganiseerd. Er is behoefte aan een goed ingericht en geoptimaliseerd systeem wat bijdraagt aan het optimaliseren van de processen van VNOG. Dit draagt bij aan het aantrekkelijk werkgeverschap VNOG en sluit bij het speerpunt “Arbeidsmarkt” uit het regionaal beleidsplan. Uitbreiding met 0,8 fte (€ 82.000).
- Veiligheidscentrum: in het nieuwe Veiligheidscentrum worden o.a. de regionale crisisruimten en de hoofdkantoorfunctie van VNOG ondergebracht. De inrichting van dit centrum en alle werkzaamheden die daarbij komen kijken vormen een grote opgave. Dit zal komende jaren veel tijd en inspanning gaan vergen. Om dit omvangrijke project succesvol te kunnen uitvoeren is enerzijds (tijdelijk) formatie voor een breed scala aan taken en anderzijds incidenteel budget voor exploitatiekosten nodig (gezamenlijk € 400.000 per jaar voor de jaren 2028 en 2029).

Totaal: € 922.000.

1.3. De concept Kadernota gaat in op autonome ontwikkelingen.
Dit zijn ontwikkelingen die leiden tot kostenstijgingen, die verplicht of op een andere manier onvermijdbaar zijn. Het betreft:

- Adviseur vakbekwaamheid bevolkingszorg: de deelnemende gemeenten hebben de nadrukkelijke wens om deze adviseur bij VNOG onder te brengen. Na een overgangsperiode is vanaf 2028 het uitgangspunt om de functie structureel in de reguliere begroting van VNOG op te nemen en via de gebruikelijke gemeentelijke verdeelsleutel te financieren (€ 117.000).
- Stijging kosten informatievoorziening (inclusief MKON-MKBM): er spelen grote ontwikkelingen rond informatievoorziening met wereldwijd sterk stijgende ICT-kosten (€ 152.000).

- Versterken informatievoorziening d.m.v. transitie IV-Kolom: dit draagt bij aan het robuust(er) maken van VNOG als geheel. Er is een herinrichting en versterking opgestart met aandacht voor actuele thema's. De Strategische Visie op de Informatievoorziening vormt daarbij de rode draad. De versterking wordt gefaseerd doorgevoerd (€ 217.000).
- Testen OMS-aansluitingen: het voorzien in structurele capaciteit voor het uitvoeren van testen ten behoeve van de certificering van brandmeldinstallaties (€ 13.000).
- Vrijval budget door herziening ROF: deze regeling is de afgelopen jaren geactualiseerd en begin 2026 opnieuw vastgesteld (- € 80.000).
- Verhoging voorschotbedragen van programma 8: het programma 8 'Kazernes en overgangsrecht (individuele gemeenten)' wordt één op één met alleen de betrokken gemeente verrekend. De bedragen zijn verhoogd op basis van de werkelijke uitgaven van afgelopen jaren, zodat de voorschotten reëler zijn en nabetaling voor gemeenten kan worden voorkomen/beperkt.

Totaal: € 419.000.

1.4. De concept Kadernota beschrijft de financiële ontwikkelingen.
Er doen zich ontwikkelingen voor rond de lonen en prijzen, de rijksbijdrage en de investeringen en kapitaallasten.

- *Lonen en prijzen*

De verwachte ontwikkeling van de lonen en prijzen leiden conform vastgesteld beleid (op basis van de gegevens van het Centraal Planbureau) in 2028 tot een stijging van **€ 1,96 mln.**
Dit bedrag bestaat uit € 1.533.000 (lonen) + € 430.000 (prijzen). De loon- en prijsindex van de meldkamer brandweer-multi (MKON-MKBM) staat in de VNOG-begroting, maar wordt bekostigd door de vijf betrokken veiligheidsregio's samen; het VNOG-aandeel hierin bedraagt 25,45%. In het genoemde bedrag van € 1,96 miljoen is de bijdrage van de vier andere veiligheidsregio's verrekend.

- *Rijksbijdrage (BDuR)*

Op basis van de meest recente BDuR-brief (juni 2026) wordt voor 2027 en verder een structurele verhoging van de rijksbijdrage van € 425.000 verwacht. Deze verhoging wordt ingezet om een deel van de ontwikkelrichtingen, de autonome ontwikkelingen en de loon- en prijscompensatie op te vangen en heeft daardoor een verlagend effect op de gemeentelijke bijdrage.

- *Investeringen en kapitaallasten*

In voorgaande Kadernota's is opgenomen dat de stijging van de kapitaallasten vanaf 2027 niet meer gedekt kan worden door een onttrekking uit de beschikbare egalisatiereserve. Daarom is destijds een verhoging van de gemeentelijke bijdrage per 2027 aangekondigd en vertaald in de meerjarenbegrotingen. In deze Kadernota is het meerjarenbeeld ten aanzien van de ontwikkeling van de kapitaallasten opnieuw doorgerekend op basis van de laatst beschikbare informatie. Voor 2028 wordt uitgegaan van een gelijkblijvende stijging van de gemeentelijke bijdrage ten opzichte van de begroting 2027-2030. Voor 2029 wordt nu gerekend met € 4,5 mln. Vanaf 2030 wordt gerekend met € 5,0 mln (structureel). Resumerend: voor 2028 gaat het om € 4,0 mln.
Totaal: € 1.538.000.

1.5. Dit is conform de gemeenschappelijke regeling VNOG.
Volgens de wet Gemeenschappelijke regelingen moet het bestuur de financiële uitgangspunten (= de kadernota) ter kennisname aan de raden sturen, vóór 30 april. Daar bovenop is in de gemeenschappelijke regeling VNOG vastgelegd dat de concept Kadernota ter zienswijze naar de raden gaat, voor een periode van 8 weken. Dit wordt nu uitgevoerd.

Kanttekeningen
1.1. De onzekerheid en dynamiek maakt de opstelling en uitvoering van begrotingen uitdagend.
Begrotingen opstellen wordt steeds moeilijker door alle onzekerheden die wereldwijd spelen. Urgente ontwikkelingen kunnen maken dat VNOG met spoed andere zaken moet oppakken die vooraf niet te voorzien zijn. Soms zullen bijstellingen van plannen, voornemens of documenten

nodig zijn. Dit vraagt flexibiliteit van VNOG en van de lezers van onze documenten. Documenten kunnen achterhaald raken tijdens de besluitvormingsroute. VNOG doet haar best om de betrokkenen tijdig en volledig te informeren over de voortschrijdende ontwikkelingen, maar vraagt ook om begrip voor latere bijstellingen als gevolg hiervan.

Uitvoering/communicatie/inwerkingtreding
In de gemeenschappelijke regeling staat voor de zienswijzen op de concept Kadernota een periode van 8 weken. Dit is relatief kort, ook gelet op de feestdagen, maar anders komen we qua tijd in de knel met het proces van de concept begroting. Het is wel gelukt om de periode met nog drie weken uit te breiden naar 11 weken. Het proces ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

Datum	Wat
4 november 2026	Vergadering van de gemeenschappelijke raadsadviescommissie, o.a. bespreking ontwikkelingen
26 november 2026	AB-behandeling concept Kadernota
26 november 2026	De concept Kadernota gaat ter zienswijze naar de raden, zij hebben daar formeel 8 weken de tijd voor (t/m 21 januari 2027), we rekenen met 10 weken (t/m 4 februari 2027)
26 november 2026 tot 15 februari 2027	Zienswijzenperiode voor raden
15 februari t/m eind februari 2027	VNOG verwerkt zienswijzen, doorloopt interne besluitvorming en verzendt naar DB
4 maart 2027	DB reageert op ingekomen zienswijzen (bij wet moet het DB dit doen)
18 maart 2027	AB stelt Kadernota definitief vast, VNOG verwerkt in concept begroting
24 maart 2027	Vergadering van de informele gemeenschappelijke raadsadviescommissie, o.a. bespreking ontwikkelingen i.v.m. komende concept begroting
1 april 2027	DB stuurt concept begroting ter zienswijze naar de raden, zij hebben daar 12 weken de tijd voor (t/m 24 juni 2027)
2 april t/m 24 juni 2027	12 weken zienswijzenperiode voor raden
	Tijdens het zomerreces ligt de procedure stil.
	Volgens de wet moet het DB op de ingediende zienswijzen schriftelijk en gemotiveerd reageren. Dat moet het DB doen vóór het AB de begroting definitief vaststelt.
2 september 2027	DB reageert op ingediende zienswijzen
9 september 2027	AB stelt de begroting definitief vast in haar eerste vergadering na de zomer. Bij wet moet de begroting vóór 15 september zijn vastgesteld.

Een visual van het kadernotaproces en het begrotingsproces is bijgevoegd.

Om de raden (tussentijds) goed mee te nemen in de ontwikkelingen zet VNOG, naast de wettelijk verplichte momenten, andere middelen, instrumenten en momenten in, aansluitend op de behoeften. Tenslotte zijn er ook vergaderingen van de raadsadviescommissie ingepland.

Rapportage/evaluatie
De Kadernota maakt onderdeel uit van de P&C-cyclus. De nota is een bouwsteen voor de begroting 2028. Tussentijdse rapportage en verantwoording vindt plaats via de halfjaarrapportage. De eindrapportage vindt plaats via de jaarstukken: jaarverslag en jaarrekening 2028.

Personele consequenties
Zie concept Kadernota.

Financiële consequenties
De gemeentelijke bijdrage stijgt als gevolg van de toegepaste loon- en prijsindexatie, ontwikkelrichtingen en autonome ontwikkelingen.

Effect Kadernota 2028-2031 t.o.v. gemeentelijke bijdrage MJB 2027-2030					
Sectie	2027	2028	2029	2030	2031
- Gemeentelijke bijdrage conform MJB 2027-2030	63.728.000	65.268.000	65.288.000	65.788.000	65.788.000
4. Ontwikkelrichtingen		922.000	955.000	555.000	555.000
5. Autonome ontwikkelingen		419.000	428.000	446.000	500.000
6.3 Loon- en prijscompensatie		1.963.000	1.963.000	1.963.000	1.963.000
6.4 Ontwikkeling Brede Doeluitkering Rampenbestrijding		-425.000	-425.000	-425.000	-425.000
6.5 Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2027 - 2030)		-4.000.000	-4.000.000	-4.500.000	-4.500.000
6.5 Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2028 - 2031)		4.000.000	4.500.000	5.000.000	5.000.000
Totaal	**63.728.000**	**68.147.000**	**68.709.000**	**68.827.000**	**68.881.000**

Gemeentelijke bijdrage 2028
De bijdragen worden bij de gemeenten in rekening gebracht conform de percentages van het verdeelmodel en via de individuele afspraken (‘programma 8’). De bijdrage 2028 bedraagt:

Via verdeelmodel:

Gemeente	Prognose meerjarenbegro-ting 2027-2030 (jaarschijf 2028)	Percentage conform verdeelmodel	Kadernota 2028 (afgerond)	Voorgestelde bijdrage 2028 (afgerond)
Aalten	2.058.000	3,15%	91.000	2.149.000
Apeldoorn	13.651.000	20,91%	602.000	14.253.000
Berkelland	3.345.000	5,13%	148.000	3.493.000
Bronckhorst	2.913.000	4,46%	128.000	3.041.000
Brummen	1.626.000	2,49%	72.000	1.698.000
Doetinchem	4.497.000	6,89%	198.000	4.695.000
Elburg	1.749.000	2,68%	77.000	1.826.000
Epe	2.594.000	3,97%	114.000	2.708.000
Ermelo	2.185.000	3,35%	96.000	2.281.000
Harderwijk	3.739.000	5,73%	165.000	3.904.000
Hattem	902.000	1,38%	40.000	942.000
Heerde	1.350.000	2,07%	60.000	1.410.000
Lochem	2.945.000	4,51%	130.000	3.075.000
Montferland	2.829.000	4,33%	125.000	2.954.000
Nunspeet	2.125.000	3,26%	94.000	2.219.000
Oldebroek	1.731.000	2,65%	76.000	1.807.000
Oost Gelre	2.266.000	3,47%	100.000	2.366.000
Oude IJsselstreek	2.797.000	4,28%	123.000	2.920.000
Putten	1.886.000	2,89%	83.000	1.969.000
Voorst	1.841.000	2,82%	81.000	1.922.000
Winterswijk	2.225.000	3,41%	98.000	2.323.000
Zutphen	4.014.000	6,15%	177.000	4.191.000
Totaal	**65.268.000**	**100%**	**2.879.000**	**68.147.000**

Via individuele afspraken (één-op-één verrekend binnen programma 8):

Gemeente	Facilitaire kosten Demarcatie	Verhoging voorschot bedragen 2028	Overgangs-recht FLO	Facilitaire kosten Aanvullend	Aanpassing facilitaire kosten aanvullend	Totaal
Aalten	33.000	8.000	-	-	-	41.000
Apeldoorn	570.000	204.000	1.048.000	303.000	-42.000	2.083.000
Berkelland	56.000	7.000	-	-	-	63.000
Bronckhorst	58.000	6.000	-	-	-	64.000
Brummen	25.000	11.000	-	-	-	36.000
Doetinchem	183.000	16.000	-	482.000	35.000	716.000
Elburg	41.000	-	-	-	-	41.000
Epe	49.000	18.000	-	-	-	67.000
Ermelo	20.000	5.000	-	-	-	25.000
Harderwijk	125.000	13.000	-	-	-	138.000
Hattem	14.000	4.000	-	-	-	18.000
Heerde	27.000	11.000	-	-	-	38.000
Lochem	65.000	21.000	-	-	-	86.000
Montferland	30.000	5.000	-	-	-	35.000
Nunspeet	34.000	7.000	-	-	-	41.000
Oldebroek	33.000	10.000	-	-	-	43.000
Oost Gelre	71.000	5.000	-	-	-	76.000
Oude IJsselstreek	47.000	15.000	-	-	-	62.000
Putten	19.000	14.000	-	-	-	33.000
Voorst	33.000	28.000	-	-	-	61.000
Winterswijk	21.000	7.000	-	-	-	28.000
Zutphen	125.000	48.000	-	-	-	173.000
Totaal:	**1.679.000**	**463.000**	**1.048.000**	**785.000**	**-7.000**	**3.968.000**

Reserves en weerstandsratio
De streefwaarde van de weerstandsratio is bepaald op een bandbreedte tussen 1,0 (“matig”) tot 1,4 (“voldoende”). De huidige ratio (van 1,28) kan als toereikend worden aangemerkt. Uitvoering van het voorgenomen beleid van onttrekkingen uit en toevoegingen aan de Bedrijfsvoering-reserve kan in enig jaar leiden tot een ratio die op of lager uitkomt dan de het vereiste minimum van 1,0. Per jaar zal moeten worden bezien of aanvulling nodig is, dit zou dan bijvoorbeeld kunnen uit een eventueel jaarrekeningresultaat.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 26 november 2026;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 12 november 2026;

Besluit:
1. De concept Kadernota 2028-2031 voor een zienswijze aan de raden aan te bieden via bijgevoegde aanbiedingsbrief.

De secretaris	De voorzitter
dr. G. Bouwmeester	A.J.M. Heerts

Twello, 26 november 2026

Bijlage 1. Aanbiedingsbrief

Aan de raden van de deelnemende gemeenten van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland
In afschrift aan de colleges van de deelnemende gemeenten van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

Onderwerp: Concept Kadernota 2028-2031
Bijlage: 1. Kadernota-in-één-oogopslag, 2. Visual proces, 3. Concept Kadernota

Geachte raden en colleges,

Op 26 november 2026 heeft het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) de concept Kadernota 2028-2031 behandeld. Conform de gemeenschappelijke regeling VNOG leggen wij u nu deze concept Kadernota **ter zienswijze** voor.

Indien gewenst kunt u een zienswijze geven. VNOG ontvangt de zienswijze graag **bij voorkeur voor 15 februari 2027** zodat het dagelijks bestuur op de zienswijzen kan reageren.

Inhoud concept Kadernota
Weerbare en robuuste veiligheidsregio noodzakelijk
De veranderende geopolitieke verhoudingen en toenemende maatschappelijke risico's stellen nieuwe eisen aan veiligheidsregio's. De wereldwijde ontwikkelingen gaan sneller dan ooit. Incidenten en crises worden complexer, grootschaliger en langduriger. Ook het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid en het waarborgen van vitale processen krijgen steeds meer betekenis. Het bestuur heeft er daarom voor gekozen dat er een robuuste, wendbare en informatiegestuurde veiligheidsorganisatie moet zijn die ook onder langdurige en ontwrichtende omstandigheden continuïteit en stabiliteit waarborgt. Bij deze organisatie hoort ook een robuuste bedrijfsvoering. De accountant heeft eerder aangegeven dat de bedrijfsvoering té sober geworden was. We moeten de bedrijfsvoering op peil brengen èn robuust maken.

Bij de totstandkoming van deze Kadernota heeft VNOG een uitgebreid traject doorlopen. Daarbij zijn alle voorstellen vanuit de afdelingen eerst zorgvuldig intern afgewogen en beoordeeld. Het MT VNOG heeft keuzes gemaakt en heeft voorstellen geschrapt of bijgesteld. Dit waren intensieve discussies. VNOG is zich namelijk bewust van de financiële situatie van de gemeenten per 2028 en wil niet overvragen. Bij de keuzes hebben dilemma's voorgelegen, is gezocht naar slimme oplossingen en is gekozen voor minimale varianten. De Kadernota is vervolgens besproken met de gemeentelijke Financieel Ambtenaren en Ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid (in een brede gezamenlijke vergadering) en de ontwikkelingen zijn geschetst in de raadsadviescommissie. De Kadernota/ontwikkelingen waren voor deze gremia herkenbaar. De voorstellen die nu in de Kadernota staan, zijn daarmee het minimum. Ze zijn noodzakelijk, onuitstelbaar en onontkoombaar, gelet op wat er in de wereld speelt en de ambities in het regionaal beleidsplan.

Met deze Kadernota:
- versterken we onze taken, zodat we robuuster en wendbaarder worden;
- ontwikkelen we onze bedrijfsvoering van sober en doelmatig naar robuust en toekomstbestendig. Daarvoor heeft het bestuur een Visie op de Bedrijfsvoering vastgesteld en een Strategische visie op de informatievoorziening. Met deze Kadernota werken we aan de uitvoering van deze visies;
- versterken we onze bedrijfscontinuïteit. De vitaalverklaring van veiligheidsregio's voor de processen crisisorganisatie, inzet brandweer en informatievoorziening en communicatie brengt aanvullende verplichtingen met zich mee. Dit maakt versterking van onze eigen bedrijfscontinuïteit noodzakelijk;

- dekken we stijgende onvermijdelijke kosten. We worden geconfronteerd met wereldwijd fors stijgende prijzen die niet te vermijden zijn, zowel voor ons materieel, materialen, maar met name ook voor ICT, licenties, etc.;
- kondigen we een mogelijke herziening van het Materieelspreidingsplan aan.

Met gerichte investeringen versterken we zo de basis van onze organisatie en blijven we voorbereid op nieuwe ontwikkelingen en eisen. VNOG ontwikkelt zich verder naar een robuuste veiligheidsorganisatie. Zo blijft VNOG een betrouwbare en stabiele partner die samen met gemeenten en andere partners werkt aan de veiligheid en weerbaarheid van onze samenleving.

Waar we vandaan komen: sober ingerichte organisatie
- VNOG komt uit een periode waarin de organisatie bewust sober en doelmatig is ingericht. Daarmee is een financieel beheerste basis gerealiseerd.
- Door de besparingen op de bedrijfsvoering de afgelopen jaren was deze (te) sober geworden (constatering accountant 2024), zeker ook gelet op de genoemde ontwikkelingen en eisen. Er is daarom een traject in gang gezet om de bedrijfsvoering te versterken.
- We zien al enige tijd financieel onzekere tijden voor de gemeenten, die ook komende periode blijven aanhouden. VNOG heeft daarom gehoor gegeven aan eerdere oproepen van gemeenten hierover. Daarom hebben wij in de afgelopen jaren in de begroting stapsgewijs een structurele besparing doorgevoerd, die per 2026 € 1,9 mln. bedraagt.
- Per 2026 hebben alle 25 veiligheidsregio's een structurele korting van 10% gekregen op hun Rijksbijdrage (de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding, BDuR). Voor VNOG gaat het om € 1,1 mln. We vangen deze korting op door minder Rijksopdrachten uit te voeren.
- Over 2025 is een deel van het positieve jaarrekeningresultaat teruggestort naar de 22 gemeenten.

Regeling demarcatie - voortgang
Per 2023 is de Regeling Demarcatie van kracht. Deze regeling is afgesloten tussen de colleges van B&W van de 22 deelnemende gemeenten en het AB VNOG. De regeling regelt de taakverdeling tussen VNOG en de 22 gemeenten voor werkzaamheden in en rond brandweerkazernes. Na drie jaar is de regeling uitgebreid samen met de gemeenten geëvalueerd. Op basis van de opgehaalde input is een herziene concept regeling opgesteld en juridisch getoetst door een externe jurist. Alle opmerkingen zijn daarbij verwerkt.

De voorgestelde wijzigingen bestaan vooral uit verduidelijkingen, actualisering van afspraken en het opnemen van taken die inmiddels door VNOG worden uitgevoerd, zoals de verantwoordelijkheid voor noodstroomvoorzieningen. De belangrijkste inhoudelijke wijziging betreft de financiering van bepaalde facilitaire taken. Waar oorspronkelijk in de oude/huidige regeling was voorzien om deze taken op termijn te bekostigen via het regionale verdeelmodel, blijkt uit de evaluatie dat de meeste gemeenten de voorkeur geven aan voortzetting van de huidige één-op-één-verrekening. Hierdoor blijven kosten rechtstreeks gekoppeld aan de betreffende gemeente en worden ongewenste herverdeeleffecten voorkomen.

Nog niet alle gemeenten hebben op de herziene concept regeling kunnen reageren. VNOG wil eerst alle vragen zorgvuldig afhandelen voordat de besluitvorming start. Dit proces kost de nodige tijd, zodat het niet meer haalbaar is dat de herziene regeling per 1 januari 2027 kan ingaan. Dit levert geen praktische problemen op, omdat de huidige afspraken nog een jaar kunnen doorlopen zonder gevolgen voor gemeenten of VNOG. We gaan dus ook in 2027 door met de één-op-één verrekening van de betreffende facilitaire taken. De extra tijd biedt ruimte om reacties van gemeenten zorgvuldig te verwerken en de bestuurlijke besluitvorming af te ronden. De planning is nu dat de herziene regeling in maart 2027 door het AB wordt behandeld, waarna deze ter ondertekening naar de colleges gaat. De ingangsdatum wordt dan 1 januari 2028.

Proces concept Kadernota
In de gemeenschappelijke regeling VNOG staat voor de zienswijzen op de concept Kadernota een periode van 8 weken. Wij beseffen ons dat dit relatief kort is, ook gelet op de feestdagen, maar anders komen we qua tijd in de knel met het proces van de concept begroting. Het is wel gelukt om de periode met nog drie weken uit te breiden naar 11 weken.

Ter informatie treft u de visual aan van het kadernota- en begrotingsproces, zodat u beter kunt zien hoe de processen verlopen, hoe ze in elkaar zitten en op elkaar aansluiten.

Begin maart 2027 zal het DB, conform de wet, op de ingediende zienswijzen op de concept Kadernota reageren. De Kadernota zal vervolgens definitief door het AB worden vastgesteld op 18 maart 2027. Op basis van de Kadernota stelt VNOG een concept (ontwerp) meerjarenbegroting 2028-2031 op. Begin april 2027 sturen wij deze concept begroting ter zienswijze aan de raden.

De zienswijzenperiode op de concept begroting vormt het wettelijke moment om zienswijzen in te dienen. Een zienswijze op de concept Kadernota is dus niet verplicht en een extra optie die VNOG biedt, boven op de wettelijke vereisten.

Raden betrekken
Om de raden (tussentijds) goed mee te nemen in de ontwikkelingen zet VNOG, naast de wettelijk verplichte momenten, andere middelen en instrumenten in, aansluitend op de behoeften. Wij vinden de relatie met de raden namelijk van groot belang. Het geeft raden gelegenheid om hun rol goed uit te voeren. VNOG maakt raadsmagazines, organiseert raadsevents, webinars en raadsbijeenkomsten en komt op verzoek langs bij gemeenteraden. Als u behoefte heeft aan een toelichting op deze Kadernota in uw raad, nodigt u ons dan vooral uit. Tenslotte zijn ook vergaderingen van de raadsadviescommissie ingepland.

Voorbehoud
Begrotingen opstellen wordt steeds moeilijker door alle onzekerheden die wereldwijd spelen. Urgente ontwikkelingen kunnen maken dat VNOG met spoed andere zaken moet oppakken die vooraf niet te voorzien zijn. Soms zullen bijstellingen van plannen, voornemens of documenten nodig zijn. Dit vraagt flexibiliteit van VNOG en van u als lezers van onze documenten. Documenten kunnen achterhaald raken tijdens de besluitvormingsroute. VNOG doet haar best om u tijdig en volledig te informeren over de voortschrijdende ontwikkelingen, maar vraagt ook om begrip voor latere bijstellingen als gevolg hiervan.

Tenslotte
VNOG ontvangt de zienswijze op de concept Kadernota 2027-2030 graag **bij voorkeur voor 15 februari 2027**. We zien de zienswijze met belangstelling tegemoet. Uw betrokkenheid is van grote waarde. Alleen samen kunnen we zorgen voor een sterke, robuuste veiligheidsregio die klaarstaat voor inwoners en gemeenten, juist op de momenten dat het erop aankomt.

Met vriendelijke groet
Het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland,

dr. G. Bouwmeester,
secretaris

A.J.M. Heerts,
voorzitter

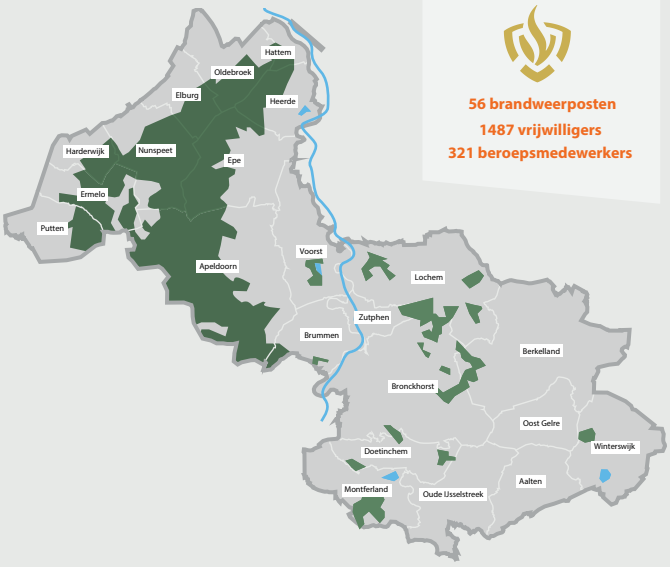
CONCEPT KADERNOTA *2028-2031*
IN ÉÉN OOGOPSLAG

veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

BRANDWEER Noord- en Oost-Gelderland

GHOR Noord- en Oost-Gelderland

VNOG helpt mensen en dieren in nood en werkt aan het voorkomen van risico's. Met onze brandweer bestrijden we branden en verlenen we hulp. Onze GHOR coördineert de geneeskundige hulpverlening tijdens rampen en grote incidenten. Vanuit crisisbeheersing bereiden we onze organisatie, gemeenten en partners voor op crisissituaties en pakken we die aan als ze zich voordoen. Met risicobeheersing adviseren we inwoners, bedrijven en overheden, stimuleren we veilig gedrag en hun weerbaarheid. Samen met onze partners werken we zo aan een veilige en weerbare regio, elke dag opnieuw.



56 brandweerposten
1487 vrijwilligers
321 beroepsmedewerkers

870.000 inwoners | **25% bos en heide** | **22 gemeenten** | **3000 km²**

BASIS KOMENDE BEGROTING VNOG 2028-2031

De Kadernota VNOG 2028-2031 vormt de basis voor de komende begroting VNOG 2028-2031. De wereld verandert ongekend snel en risico's nemen toe. Crises duren langer en zijn vaak ingewikkelder. Dit stelt nieuwe eisen aan veiligheidsregio's. Het vraagt om een robuuste, wendbare en informatiegestuurde veiligheidsorganisatie die ook onder langdurige en ontwrichtende omstandigheden continuïteit en stabiliteit waarborgt. Met deze Kadernota versterken we de organisatie, verbeteren we de bedrijfsvoering en zorgen we dat belangrijke processen ook tijdens langdurige crises blijven draaien. Daarnaast vangen we onvermijdelijke wereldwijd spelende prijsstijgingen op, bijvoorbeeld voor ICT, licenties en materieel. We investeren alleen waar dat onuitstelbaar en onontkoombaar is. Zo blijft VNOG een betrouwbare partner voor gemeenten en werken we samen aan een veilige en weerbare samenleving.



EFFECT KADERNOTA 2028

Effect Kadernota 2028-2031 t.o.v. gemeentelijke bijdrage MJB 2027-2030

	2027	2028	2029	2030	2031
Gemeentelijke bijdrage conform MJB 2027-2030	€ 63.728.000	€ 65.268.000	€ 65.288.000	€ 65.788.000	€ 65.788.000
Ontwikkelrichtingen		€ 922.000	€ 955.000	€ 555.000	€ 555.000
Autonome ontwikkelingen		€ 419.000	€ 428.000	€ 446.000	€ 500.000
Loon- en prijscompensatie		€ 1.963.000	€ 1.963.000	€ 1.963.000	€ 1.963.000
Ontwikkeling Brede Doeluitkering Rampenbestrijding		€ -425.000	€ -425.000	€ -425.000	€ -425.000
Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2027 - 2030)		€ -4.000.000	€ -4.000.000	€ -4.500.000	€ -4.500.000
Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2028 - 2031)		€ 4.000.000	€ 4.500.000	€ 5.000.000	€ 5.000.000
Totaal	**€ 63.728.000**	**€ 68.147.000**	**€ 68.709.000**	**€ 68.827.000**	**€ 68.881.000**

WEERSTANDSCAPACITEIT

VNOG heeft met de 22 gemeenten afgesproken dat de verhouding tussen de daarvoor beschikbare reserves en de optelsom van de financieel gekwantificeerde risico's tussen de 1 en 1,4 moet blijven.

WEERSTANDSCAPACITEIT VNOG

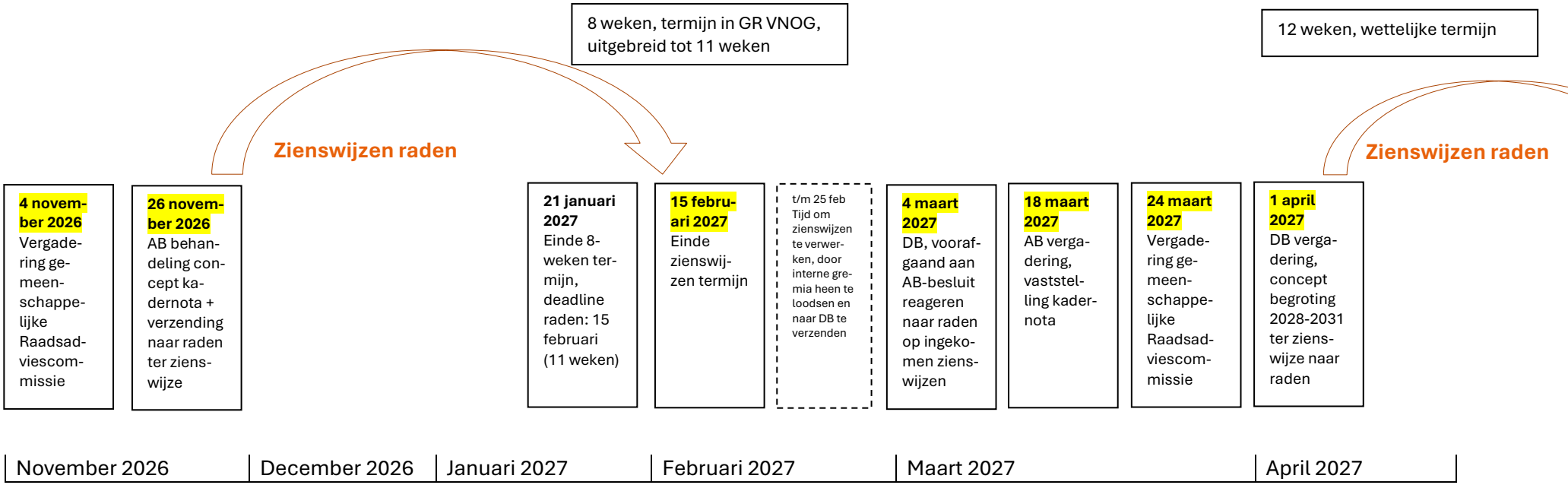
Beschikbare weerstandscapaciteit	€ 4.330.425,-
Benodigde weerstandscapaciteit	€ 3.394.000,-
Weerstandsratio	1,28

**peildatum jaarrekening 2025*



Visual proces Kadernota 2028 in 2026/2027

12 november 2026

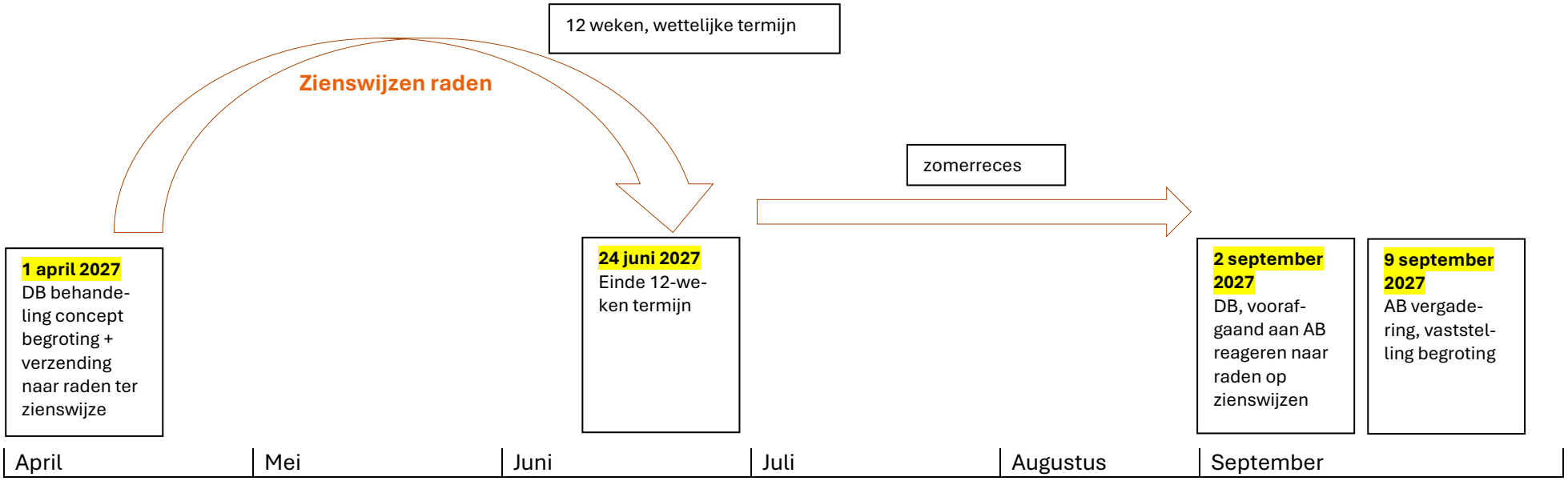


Toelichting

- Volgens de gemeenschappelijke regeling VNOG moet de concept kadernota voor een termijn van 8 weken aan de raden worden voorgelegd.
- Bij wet moet de kadernota vóór 30 april definitief door het AB worden vastgesteld.
- Bij wet moet het DB, voorafgaand aan het AB-besluit, schriftelijk en gemotiveerd op de zienswijzen reageren.
- Het DB van begin maart wordt gebruikt om op de ingediende zienswijzen te reageren.
- De concept begroting moet begin april door het DB ter zienswijze naar de raden worden gestuurd, zodat de wettelijke zienswijzentermijn van 12 weken vóór het zomerreces is afgerond en de raden van de volle 12 weken gebruik kunnen maken.
- Omdat de concept begroting is gebaseerd op de kadernota, moet de kadernota dus definitief door het AB worden vastgesteld vóór begin april. Dat is dus in het AB van maart.

Visual proces <u>begroting 2028</u> in 2027

12 november 2026



Toelichting

- Bij wet moet de concept begroting voor een termijn van 12 weken aan de raden worden voorgelegd.
- Bij wet moet de begroting vóór 15 september definitief door het AB worden vastgesteld.
- Bij wet moet het DB, voorafgaand aan het AB-besluit, schriftelijk en gemotiveerd op de zienswijzen reageren.
- Gedurende het zomerreces ligt de procedure stil. In aansluiting op verzoeken van raden is de zienswijzenpeiling zo gepland, dat die niet in de zomer valt, maar dat de 12-weken-termijn vóór de zomer rond is. Zo kunnen de raden van de volle 12 weken gebruik maken.
- Het DB van begin september (eerste DB na de zomervakantie) wordt gebruikt om op de ingediende zienswijzen te reageren.
- In het eerste AB na de zomerperiode (van begin september) wordt de begroting definitief vastgesteld, vóór de wettelijke deadline van 15 september.

veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

concept
Kadernota 2028-2031

12 november 2026

Inhoudsopgave

1. Inleiding / samenvatting	3
2. Ontwikkelingen algemeen	7
3. Ramingsgrondslagen begroting 2028	12
4. Ontwikkelrichtingen	14
5. Autonome ontwikkelingen	17
6. Financiële ontwikkelingen	20
7. Beleidsregels risico's, reserves en weerstandscapaciteit	27
8. De uitgevoerde risico-inventarisatie	29
9. Risico's versus weerstandscapaciteit	31
10. Financieel meerjarenperspectief 2028-2031	32
Bijlagen	33

1. Inleiding / samenvatting[1]

Deze Kadernota vormt de basis voor de komende begroting 2028-2031 en bevat daarvoor de financieel-technische uitgangspunten, beschrijving van ontwikkelingen, ontwikkelrichtingen en autonome ontwikkelingen.

1.1. Weerbare en robuuste veiligheidsregio noodzakelijk

De veranderende geopolitieke verhoudingen en toenemende maatschappelijke risico's stellen nieuwe eisen aan veiligheidsregio's. De wereldwijde ontwikkelingen gaan sneller dan ooit. Incidenten en crises worden complexer, grootschaliger en langduriger. Ook het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid en het waarborgen van vitale processen krijgen steeds meer betekenis. Het bestuur heeft er daarom voor gekozen dat er een robuuste, wendbare en informatiegestuurde veiligheidsorganisatie moet zijn die ook onder langdurige en ontwrichtende omstandigheden continuïteit en stabiliteit waarborgt. Bij deze organisatie hoort ook een robuuste bedrijfsvoering. De accountant heeft eerder aangegeven dat de bedrijfsvoering té sober geworden was. We moeten de bedrijfsvoering op peil brengen èn robuust maken.

Bij de totstandkoming van deze Kadernota heeft VNOG een uitgebreid traject doorlopen. Daarbij zijn alle voorstellen vanuit de afdelingen eerst zorgvuldig intern afgewogen en beoordeeld. Het MT VNOG heeft keuzes gemaakt en heeft voorstellen geschrapt of bijgesteld. Dit waren intensieve discussies. VNOG is zich namelijk bewust van de financiële situatie van de gemeenten per 2028 en wil niet overvragen. Bij de keuzes hebben dilemma's voorgelegen, is gezocht naar slimme oplossingen en is gekozen voor minimale varianten. De Kadernota is vervolgens besproken met de gemeentelijke Financieel Ambtenaren en Ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid (in een brede gezamenlijke vergadering) en de ontwikkelingen zijn geschetst in de raadsadviescommissie. De Kadernota/ontwikkelingen waren voor deze gremia herkenbaar. De voorstellen die nu in de Kadernota staan, zijn daarmee het minimum. Ze zijn noodzakelijk, onuitstelbaar en onontkoombaar, gelet op wat er in de wereld speelt en de ambities in het regionaal beleidsplan.

Met deze Kadernota:

- versterken we onze taken, zodat we robuuster en wendbaarder worden;
- ontwikkelen we onze bedrijfsvoering van sober en doelmatig naar robuust en toekomstbestendig. Daarvoor heeft het bestuur een Visie op de Bedrijfsvoering vastgesteld en een Strategische visie op de informatievoorziening. Met deze Kadernota werken we aan de uitvoering van deze visies;
- versterken we onze bedrijfscontinuïteit. De vitaalverklaring van veiligheidsregio's voor de processen crisisorganisatie, inzet brandweer en informatievoorziening en communicatie brengt aanvullende verplichtingen met zich mee. Dit maakt versterking van onze eigen bedrijfscontinuïteit noodzakelijk;
- dekken we stijgende onvermijdelijke kosten. We worden geconfronteerd met wereldwijd fors stijgende prijzen die niet te vermijden zijn, zowel voor ons materieel, materialen, maar met name ook voor ICT, licenties, etc.;
- kondigen we een mogelijke herziening van het Materieelspreidingsplan aan.

Met gerichte investeringen versterken we zo de basis van onze organisatie en blijven we voorbereid op nieuwe ontwikkelingen en eisen. VNOG ontwikkelt zich verder naar een robuuste

[1] AI is gebruikt als hulpmiddel voor tekstredactie/samenvatten in het boekwerk van de Kadernota. AI heeft geen zelfstandig besluit genomen of beleidskeuzes gemaakt.

veiligheidsorganisatie. Zo blijft VNOG een betrouwbare en stabiele partner die samen met gemeenten en andere partners werkt aan de veiligheid en weerbaarheid van onze samenleving.

1.1.2. Waar we vandaan komen: sober ingerichte organisatie

- VNOG komt uit een periode waarin de organisatie bewust sober en doelmatig is ingericht. Daarmee is een financieel beheerste basis gerealiseerd.
- Door de besparingen op de bedrijfsvoering de afgelopen jaren was deze (te) sober geworden (constatering accountant 2024), zeker ook gelet op de genoemde ontwikkelingen en eisen. Er is daarom een traject in gang gezet om de bedrijfsvoering te versterken.
- We zien al enige tijd financieel onzekere tijden voor de gemeenten, die ook komende periode blijven aanhouden. VNOG heeft daarom gehoor gegeven aan eerdere oproepen van gemeenten hierover. Daarom hebben wij in de afgelopen jaren in de begroting stapsgewijs een structurele besparing doorgevoerd, die per 2026 € 1,9 mln. bedraagt.
- Per 2026 hebben alle 25 veiligheidsregio's een structurele korting van 10% gekregen op hun Rijksbijdrage (de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding, BDuR). Voor VNOG gaat het om € 1,1 mln. We vangen deze korting op door minder Rijksopdrachten uit te voeren.
- Over 2025 is een deel van het positieve jaarrekeningresultaat teruggestort naar de 22 gemeenten.

1.1.3. Procedurele context

Als gemeenschappelijke regeling kent VNOG langere doorlooptijden van P&C-documenten. Het is steeds uitdagender om begrotingen op te stellen door alle onzekerheid en dynamiek. Soms zullen tussentijdse bijstellingen van documenten nodig zijn. Documenten kunnen achterhaald raken tijdens de lange besluitvormingsroute. VNOG streeft ernaar om de betrokkenen tijdig en volledig te informeren over de voortschrijdende ontwikkelingen, maar vraagt ook om begrip voor latere bijstellingen. De huidige situatie vraagt om een flexibele en wendbare houding van VNOG om op snel veranderende en onzekere context in te spelen.

1.2. Effect Kadernota op de gemeentelijke bijdrage[2]

In 2028 stijgt de gemeentelijke bijdrage door de gebruikelijke toegepaste loon- en prijsindexatie, door autonome ontwikkelingen en door ontwikkelrichtingen.

1.2.1. Loon- en prijsindex

De verwachte ontwikkeling van de lonen en prijzen leiden conform vastgesteld beleid (op basis van de gegevens van het Centraal Planbureau) in 2028 tot een stijging van € 1,96 miljoen.
Dit bedrag bestaat uit € 1.533.000 (lonen) + € 430.000 (prijzen). De loon- en prijsindex van de meldkamer brandweer-multi (MKON-MKBM) staat in de VNOG-begroting, maar wordt bekostigd door de vijf betrokken veiligheidsregio's samen; het VNOG-aandeel hierin bedraagt 25,45%. In het genoemde bedrag van € 1,96 miljoen is de bijdrage van de vier andere veiligheidsregio's verrekend.

1.2.2. Autonome ontwikkelingen

Dit zijn ontwikkelingen waarvan de financiële gevolgen niet of slechts beperkt door VNOG kunnen worden beïnvloed. Het gaat daarbij om externe ontwikkelingen en om financiële consequenties van eerder genomen bestuurlijke besluiten.

1.2.3. Ontwikkelrichtingen

Dit zijn voorstellen op reguliere taken die noodzakelijk zijn om VNOG bij de tijd te houden, zodat kan worden voldaan aan de hulpvragen en verwachtingen uit de samenleving. Voor een deel van

[2] Bedragen t.o.v. begroting 2026

de bekostiging van de ontwikkelrichtingen wordt een beroep gedaan op de gemeenten, een ander deel wordt binnen de bestaande begroting gedekt door middelen op een andere manier in te zetten of andere taken af te bouwen.

1.2.4. Investeringen en kapitaallasten en verhoging gemeentelijke bijdrage
In voorgaande Kadernota's is opgenomen dat de stijging van de kapitaallasten vanaf 2027 niet meer gedekt kan worden door een onttrekking uit de beschikbare egalisatiereserve. Daarom is destijds een verhoging van de gemeentelijke bijdrage per 2027 aangekondigd en vertaald in de meerjarenbegrotingen.

In deze Kadernota is het meerjarenbeeld ten aanzien van de ontwikkeling van de kapitaallasten opnieuw doorgerekend (zie par. 6.5). Hieruit blijkt opnieuw de eerder berekende - en genoemde stijging. De grote brandweervoertuigen worden inmiddels in een vast tempo uitgeleverd en daarnaast zijn ook de elektrische (dienst)voertuigen geleverd (in 2026). Verder wordt rekening gehouden met de onderhanden en nog uit te voeren investeringen in o.a. (specialistische) brandweervoertuigen, verbindingsmiddelen en in ICT- en facilitaire zaken. Dit alles op basis van een meerjarig investeringsplan. De hiermee gepaard gaande kredieten zullen zoals gebruikelijk in de meerjarenbegroting worden opgenomen (c.q. geactualiseerd voor de bestaande kredieten).

Uitgaande van de stand van de egalisatiereserve per ultimo 2025 en de verwachte wijzigingen in 2026 is de stijging van de gemeentelijke bijdrage voor de jaren 2027 en 2028 gelijk als genoemd in de kadernota en begroting 2027-2030. In 2029 en 2030 is er sprake van een extra verhoging van € 500.000. Dit betekent dat voor de jaren 2027 en 2028 wordt gerekend met een resp. € 2,5 mln. en € 4 mln. (structureel). Vanaf 2029 en 2030 wordt met aanvullend € 0,5 mln. (structureel) per jaar gerekend tot totaal € 5,0 mln. (structureel) in 2031.

Het totale effect van deze Kadernota is als volgt (exclusief programma 8 Kazernes en overgangsrecht):

Effect Kadernota 2028-2031 t.o.v. gemeentelijke bijdrage MJB 2027-2030						
Sectie		**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**
-	Gemeentelijke bijdrage conform MJB 2027-2030	63.728.000	65.268.000	65.288.000	65.788.000	65.788.000
4.	Ontwikkelrichtingen		922.000	955.000	555.000	555.000
5.	Autonome ontwikkelingen		419.000	428.000	446.000	500.000
6.3	Loon- en prijscompensatie		1.963.000	1.963.000	1.963.000	1.963.000
6.4	Ontwikkeling Brede Doeluitkering Rampenbestrijding		-425.000	-425.000	-425.000	-425.000
6.5	Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2027 - 2030)		-4.000.000	-4.000.000	-4.500.000	-4.500.000
6.5	Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2028 - 2031)		4.000.000	4.500.000	5.000.000	5.000.000
Totaal		**63.728.000**	**68.147.000**	**68.709.000**	**68.827.000**	**68.881.000**

Wie is VNOG?
- VNOG is dé organisatie in de regio voor samenwerking aan veiligheid.
- VNOG helpt mens en dier in nood en ondersteunt om gevaar te voorkomen.
- Bij een incident, crisissituatie of ramp staat VNOG garant voor professionele hulpverlening:
  - VNOG heeft een fijnmazig netwerk van slagvaardige brandweerposten met passend materieel en goed opgeleide en getrainde medewerkers (Brandweer).
  - VNOG coördineert de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR).
  - Samen met partners waaronder gemeenten bereiden we ons voor op crises en dragen we bij aan de bestrijding daarvan (multidisciplinaire crisisorganisatie).
- VNOG zet in op zelfredzaamheid/weerbaarheid. Wij helpen inwoners, bedrijven en gemeenten om die te vergroten, stimuleren veilig gedrag en helpen gemeenten goede vergunningen te verlenen.
- VNOG verzamelt, monitort, analyseert en duidt informatie. Daarmee beoordelen we risico's en we gebruiken deze informatie bij incidentbestrijding en onze advisering en voorlichting.
- Wij voeren alle ondersteunende werkzaamheden voor onze taken uit, zoals oefenen, opleiden, inkoop, onderhoud en alle achterliggende administratie.

- VNOG zet in op samenwerking met vele partners, want die is waardevol, noodzakelijk en onmisbaar: regionaal, interregionaal, landelijk en internationaal.
- Met daadkracht, deskundigheid, en passie -onze kernwaarden- geven wij samen met partners uitvoering aan onze missie: ‘Samen werken aan veiligheid’.

Uit: regionaal beleidsplan 2025-2028

2. Ontwikkelingen algemeen

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de voornaamste ontwikkelingen waar VNOG mee te maken heeft/krijgt. De ontwikkelingen zijn in dit hoofdstuk niet financieel uitgewerkt. De uitwerking in concrete voorstellen staat ofwel in volgende hoofdstukken, of is nu (nog) niet mogelijk, of er is reeds in dekking voorzien.

2.2. Weerbaarheid

Weerbaarheid is uitgegroeid tot een structureel onderdeel van publieke veiligheid en blijft volop aandacht vragen. Allerhande dreigingen vragen om versterking van ieders weerbaarheid, of het nu gaat om militair-hybride dreigingen (en daadwerkelijke aanvallen), natuurlijke dreigingen (zoals natuurbrand en hoog of laag water), energietransitie, polarisatie en desinformatie of technologische ontwikkelingen (zoals de risico's vanwege de vlucht van AI).

Het programma voor weerbaarheid loopt. VNOG werkt enerzijds aan haar eigen weerbaarheid. Denk hierbij aan de bedrijfscontinuïteit, zoals de noodstroom op de brandweerkazernes. In het kader van de vitaal verklaring moeten veiligheidsregio's aan eisen gaan voldoen, die echter nog niet door het Rijk volledig zijn uitgekristalliseerd, maar de richting wordt wel steeds duidelijker.

Anderzijds is VNOG betrokken bij het vergroten van de weerbaarheid van de samenleving, in nauwe samenwerking met de gemeenten en crisispartners. De gemeenten zijn volop bezig met de eigen opgaven hiervoor, waarbij VNOG de gemeenten ondersteunt. Er lopen pilots waarvan de uitkomsten extra inspanningen van gemeenten en VNOG kunnen gaan vergen.

Het Rijk heeft de Weerbaarheids-BDuR toegekend aan de veiligheidsregio's en de besteding hiervoor is door het AB in maart 2026 bepaald. De besteding van een deel van de middelen gaat in nauw overleg met de gemeenten, zodat die hier zo direct mogelijk van kunnen profiteren, aansluitend bij hun grootste behoeften. Voor de noodcommunicatie wordt landelijk gewerkt aan uitgangspunten, waaraan brandweer, veiligheidsregio's, meldkamer en crisispartners grote behoefte hebben, omdat dit momenteel een kwetsbaar punt in de crisisbeheersing vormt.

Het organiseren van weerbaarheid is een langdurige en onvoorspelbare exercitie, omdat het momentum lastig te bepalen is. De dreiging kan onverwachts enorm toenemen en er kan ook een daadwerkelijke crisis ontstaan. VNOG organiseert zaken 'flexibel', zodat adequaat kan worden ingespeeld op ontwikkelingen.

Voor de versterking van de (eigen) weerbaarheid staan verderop in deze Kadernota diverse voorstellen.

2.3. Ontwikkelingen Materiaalspreidingsplan (MSP)

Het huidige Materieelspreidingsplan (MSP) van VNOG is een uitwerking van de Toekomstvisie 2020-2026, die werd vastgesteld na de financiële tekorten in 2018. Destijds koos het AB voor een sober maar kwalitatief verantwoord scenario voor de brandweerzorg. Het MSP werd gebaseerd op de landelijke systematiek van Gebiedsgerichte Opkomsttijden (GGO) en is in 2024 opnieuw getoetst aan de definitieve GGO-methodiek. Daarbij is vastgesteld dat het plan nog steeds voldoet aan de landelijke normen. Een belangrijk uitgangspunt was "minder rubber en meer vakbekwaamheid": een deel van het wagenpark zou niet worden vervangen, terwijl tegelijk werd geïnvesteerd in kennis, oefening en kwaliteit van personeel.

Af te stoten voertuigen worden pas buiten gebruik gesteld nadat nieuw materieel operationeel is. Deze vervangingsoperatie is inmiddels grotendeels afgerond in de districten Achterhoek-Noord, Achterhoek-Zuid en Midden. In district Veluwe wordt momenteel nieuw materieel geleverd; de eerste afstoting van voertuigen staat daar gepland voor het tweede kwartaal van 2027.

Sinds de vaststelling van het MSP zijn de risico's echter veranderd. Klimaatverandering, toenemende natuurbrandrisico's, langdurige crises en het groeiende belang van weerbaarheid hebben geleid tot vragen over de toekomstbestendigheid van de huidige uitgangspunten en oproep tot herziening vanuit een aantal gemeenten. VNOG herkent de zorgen.

Daarom heeft het AB op 10 september 2026 besloten om VNOG scenario's te laten uitwerken voor mogelijke aanpassingen van het dekkingsplan. Daarbij wordt gekeken naar de vraag of het huidige uitgangspunt van één groot incident tegelijk nog passend is, nu de kans op meerdere gelijktijdige incidenten, zoals natuurbranden, toeneemt. De scenario's moeten inzicht geven in de gevolgen voor materieel, personele bezetting, vakbekwaamheid, huisvesting, organisatie en financiën, evenals in mogelijkheden voor innovatie en samenwerking met externe partijen. Deze scenario's worden uiterlijk in het eerste kwartaal van 2027 aan het AB voorgelegd. Tot die tijd neemt VNOG geen onomkeerbare besluiten over de brandweercapaciteit.

Nieuwe keuzes op basis van de scenario’s omtrent (de uitgangspunten voor) het MSP zouden kunnen leiden tot aanpassingen in het regiobrede wagenpark, met financiële gevolgen. Deze worden ofwel verwerkt via de reguliere begrotingscyclus (via komende Kadernota’s) of, indien nodig, via een tussentijdse begrotingswijziging (met zienswijzenprocedure bij de raden). Doel van het traject rondom het MSP is een toekomstbestendige brandweerzorg die recht doet aan nieuwe risico's én aan zorgvuldig bestuur.

2.4. Informatievoorziening

Informatievoorziening is cruciaal. VNOG heeft dit dan ook als speerpunt opgenomen in haar regionaal beleidsplan 2025-2028 en in 2026 is een overkoepelende Strategische Visie op de Informatievoorziening vastgesteld. Het proces “informatievoorziening” is één van de processen waarvoor de veiligheidsregio’s door het Rijk vitaal zijn verklaard. Dit brengt plichten mee.

Er spelen op dit gebied grote ontwikkelingen: mondiaal (bijvoorbeeld de grote vlucht van AI, de wens om de afhankelijkheid van (niet-Europese) big tech te verkleinen), nationaal (bijvoorbeeld een nieuw communicatiesysteem voor de hulpdiensten als vervanger van C2000 en een nieuw meldkamersysteem) en regionaal (bijvoorbeeld herinrichting van ons eigen datawarehouse, zodat het beter aansluit op de veranderende behoefte naar betrouwbare, verdiepende en realtime informatie).

Zoals in onze Strategische visie beschreven, bekijken we bij alle ontwikkelingen steeds hoe de informatie innovatief en veilig kan worden ontsloten en opgeslagen (on premise, in de cloud of hybride), hoe we onze partners (zoals de gemeenten) hierbij betrekken/aansluiten en hoe we onze medewerkers in alle snelle ontwikkelingen kunnen meenemen (transitie). Daarbij kijken we ook naar de ethische dimensies van de informatievoorziening.

In het kader van versterking van onze digitale weerbaarheid en daarmee de continuïteit van onze informatievoorziening bij dreigingen en grote verstoringen, dient de (technische) infrastructuur robuust te worden georganiseerd. Bij dit alles worden we geconfronteerd met sterk gestegen en stijgende prijzen. Verderop in deze Kadernota staan diverse voorstellen omtrent de informatievoorziening.

2.5. Eindevaluatie MKON-MKBM

Sinds maart 2023 is de Meldkamer Oost-Nederland (MKON) operationeel. Een onderdeel van deze meldkamer is de Meldkamer Brandweer/Multi (MKBM), waar de vijf veiligheidsregio's in Gelderland en Overijssel samen voor verantwoordelijk zijn. VNOG voorziet in het werkgeverschap, verricht ondersteunende taken en heeft de begroting in beheer, die als separaat programma in de VNOG-begroting is opgenomen en via een vaste verdeelsleutel door de vijf veiligheidsregio's wordt bekostigd.

Voor de MKON-MKBM is er een eerste en tweede tussenevaluatie geweest en in 2026 loopt de eindevaluatie. De MKON-MKBM bevindt zich nog steeds in een intensieve ontwikkelfase. De werkdruk binnen de meldkamer blijft hoog door landelijke en regionale ontwikkelingen, zoals de vervanging van C2000 en het meldkamersysteem en diverse operationele uitdagingen. De oorspronkelijk geplande afbouw van tijdelijke formatie is voorlopig uitgesteld. Gezien de huidige werkdruk en ontwikkelopgaven wordt het niet verantwoord geacht de bezetting te verminderen. Daarnaast blijkt dat de ondersteuning die VNOG levert op onder andere HRM, ICT, financiën en beleid omvangrijker is dan vooraf ingeschat. De eindevaluatie onderzoekt dit alles.

De resultaten van de eindevaluatie en besluitvorming over de aanbevelingen vindt naar verwachting in de loop van 2027 plaats. Dat zal vermoedelijk te laat zijn om nog mee te nemen in de begroting 2028, zodat pas vanaf de begroting 2029 de (financiële) gevolgen voor de veiligheidsregio's helder zullen worden. Er spelen tenslotte ook verschillende landelijke ontwikkelingen die ook nog (financiële) gevolgen kunnen hebben.

2.6. Huisvesting & Veiligheidscentrum

In de hele regio spelen de komende jaren diverse nieuw- en verbouwprojecten. Eén van de nieuwbouwtrajecten is de bouw van het Veiligheidscentrum in Apeldoorn. Hier worden de regionale crisisruimten en de hoofdkantoorfunctie van VNOG in ondergebracht. Het wordt daarmee het 'hart' van VNOG. Tevens is dit pand de nieuwe brandweerpost voor Apeldoorn, die drie andere posten in het stedelijk gebied van Apeldoorn vervangt. Verder komen er ook externe gebruikers in het pand die werkzaam zijn op het gebied van veiligheid. De locatie is en blijft eigendom van de gemeente Apeldoorn. Dit is een groot project dat qua voorbereidingen al enige jaren loopt en de komende tijd veel inspanningen zal gaan vergen. Het project omvat brandweerinhoudelijke repressieve aspecten (hoe gaat de nieuwe post functioneren qua rooster e.d.), operationele aspecten (bijv. hoe gaat de regionale werkplaats functioneren), belangrijke beveiligingsaspecten (zowel qua toegang, als qua informatievoorziening t.b.v. de crisisruimten), praktische aspecten (qua facilitaire zaken), diverse grote verhuizingen die gaan plaatsvinden, alsook de inrichting van de uitvoering van bepaalde diensten die de inhuizende partners gaan afnemen. De ingebruikname van het veiligheidscentrum is voorzien in het eerste kwartaal van 2029. Verderop in deze Kadernota staan voorstellen omtrent het Veiligheidscentrum.

Daarnaast zijn er de komende jaren diverse nieuw- en verbouwprojecten van kazernes, die in eigendom zijn van de gemeenten. VNOG levert hiervoor input aan de gemeenten. Voor specifiek de werklocaties van VNOG (kazernes waar regionale functies/werkzaamheden zijn ondergebracht: kantoren of werkplaatsen) zien we voor de komende jaren ontwikkelingen op ons af komen. Toekomstige aanpassingen in de werklocaties zullen naar verwachting nodig worden. Enerzijds zijn aanpassingen in regionale werkplaatsen nodig in het kader van 'schoon werken' (verscherpte regelgeving). Anderzijds is het volume van taken toegenomen (o.a. door de centralisatie van taken op een beperkt aantal plekken, namelijk de werklocaties).

De werklocaties zijn in het verleden gebouwd voor intergemeentelijke samenwerking. Ze worden nu regiobreed ingezet voor veel grotere werkgebieden. Het gebruik is intensiever en de omvang van taken en werkzaamheden is groter. Deze ontwikkelingen vragen om toekomstige verbouwingen/aanpassingen om de gebouwen veilig voor de gebruikers en geschikt voor de werkzaamheden te houden. Dit gaat naar verwachting niet eerder spelen dan per 2029. In de volgende Kadernota 2029 komt VNOG hierop terug.

2.7. Evaluatie en herziening Regeling Demarcatie
De Regeling Demarcatie regelt sinds 1 januari 2023 de taakverdeling tussen VNOG en de 22 gemeenten voor werkzaamheden in en rondom brandweerkazernes. Aan de totstandkoming ging een langdurig zorgvuldig traject vooraf: er werd circa tien jaar over onderhandeld en alleen al de ondertekening door alle colleges heeft destijds 19 maanden geduurd.

Na drie jaar is de regeling geëvalueerd. De evaluatie is zorgvuldig uitgevoerd met gezamenlijke bijeenkomsten met alle gemeenten, gesprekken met gemeentelijke vertegenwoordigers in kleinere groepen en individuele overleggen met alle 22 gemeenten. Dit heeft enkele maanden gekost, maar was zeer waardevol. Op basis hiervan is een aangepaste conceptregeling opgesteld. Die is vervolgens juridisch getoetst door een externe jurist. Alle opmerkingen zijn verwerkt.

De voorgestelde wijzigingen van de regeling bestaan vooral uit tekstuele verduidelijkingen, het actualiseren van afspraken waarvan de einddatum is verlopen en het opnemen van nieuwe taken die inmiddels naar VNOG zijn overgegaan, zoals de verantwoordelijkheid voor noodstroomvoorzieningen[3]. De belangrijkste inhoudelijke wijziging betreft de financiering van bepaalde facilitaire taken. Volgens de oorspronkelijke regeling zouden deze uiteindelijk via het regionale verdeelmodel worden bekostigd. Uit de evaluatie blijkt echter dat de meeste gemeenten de voorkeur geven aan voortzetting van de huidige één-op-één-verrekening per gemeente. Hierdoor blijven kosten van de eigen kazerne(s) direct gekoppeld aan de gemeente die het betreft. Een overgang naar het verdeelmodel zou bovendien leiden tot aanzienlijke herverdeeleffecten. Omdat deze effecten voortkomen uit de verdeelsystematiek en niet uit de feitelijke taken (die niet wijzigen), wordt dit door veel gemeenten als onrechtvaardig ervaren. VNOG heeft inmiddels haar administratie ook zo ingericht, dat één-op-één verrekening, zoals de afgelopen drie jaar toegepast, kan worden uitgevoerd.

VNOG wilde graag alle gemeenten de gelegenheid geven om nog een keer te reageren op het concept voor de herziene regeling. De reactietijd viel net in de zomerperiode 2026, zodat nog niet elke gemeente voldoende gelegenheid heeft genomen. VNOG wil graag alle resterende vragen éérst oplossen, alvorens het besluitvormingsproces start. Dit traject kost de nodige tijd, zodat het niet meer haalbaar is dat de herziene regeling per 1 januari 2027 kan ingaan.

Dit levert geen praktische problemen op, omdat de huidige afspraken nog een jaar kunnen doorlopen zonder gevolgen voor gemeenten of VNOG. We gaan dus ook in 2027 door met de één-op-één verrekening van de betreffende facilitaire taken. Het extra jaar biedt ruimte om reacties van gemeenten zorgvuldig te verwerken en de bestuurlijke besluitvorming af te ronden.

De planning is nu dat de herziene regeling in maart 2027 door het AB wordt behandeld, waarna deze ter ondertekening naar de colleges gaat. Die krijgen hier dan een aantal maanden de tijd voor. Definitieve vaststelling kan dan plaatsvinden in juni 2027, zodat de nieuwe regeling per 1 januari 2028 in werking kan treden.

[3] Besluit AB VNOG 19 maart 2026

2.8. Duurzaamheid

De wereld staat voor een grote uitdaging om de leefbaarheid op onze planeet te behouden. Diverse acties zijn inmiddels in wet- en regelgeving verankerd en VNOG moet hiermee aan de slag. Het Klimaatplan van VNOG is in 2024 opgesteld en is in uitvoering. In het Klimaatplan staan de acties binnen de thema's inkoop, vastgoed, facilitair, mobiliteit, gedrag en VNOG specifieke activiteiten. Op al haar 'eigen' thema's heeft VNOG inmiddels stappen gezet. Op het thema 'vastgoed' is nog veel winst te behalen. Hier wordt de potentie tot energiebesparing nog onvoldoende uitgenut. Het vastgoed is in bezit van de gemeenten. Acties op dit gebied liggen daarom primair bij de gemeenten (die ook zelf een opgave hebben voor het verduurzamen van gemeentelijke vastgoed) en gaan altijd in nauwe afstemming met de gemeenten. De diverse nieuwbouw- en verbouwtrajecten komende jaren bieden daarbij een extra kans om stappen te zetten. De ambities uit het Klimaatplan zijn inmiddels bijgesteld (neerwaarts). Reden hiervoor is o.a. de focus op bedrijfscontinuïteit, weerbaarheid en de vertraging op het verduurzamen van vastgoed bij gemeenten. VNOG heeft gemeenten uitgenodigd om in verband met de energierapportageverplichting, energiemonitoring en de 'sectorale routekaart gemeentelijke maatschappelijk vastgoed' nader samen in overleg te gaan, ook gelet op de nieuwe verplichtingen die hieromtrent op gebouweigenaren en -gebruikers af komen.

2.9. Innovatie

Innovatie is een belangrijk onderwerp voor VNOG en op alle afdelingen vinden innovatieve ontwikkelingen plaats. Nieuwe risico's en de snel veranderende werkelijkheid stellen andere eisen aan VNOG en vragen om flexibiliteit, veerkracht, nieuwe (advies) vaardigheden en innovatieve oplossingen. VNOG investeert steeds in de voorbereiding van haar medewerkers (zie ook hierna VNOGinBeweging!), in (nieuwe en bestaande) samenwerkingen (ook met private partijen in start-ups), nieuwe technische oplossingen en inzet van ICT. Verderop in deze Kadernota staan diverse innovatieve voorstellen.

2.10. VNOGinBeweging!

VNOGinBeweging! is een programma binnen VNOG. De samenleving verandert voortdurend en snel en VNOG moet mee bewegen, zodat wij kunnen blijven voldoen aan de (hulp)vragen vanuit de samenleving, onze medewerkers vitaal blijven en duurzaam inzetbaar. Met VNOGinBeweging! maken wij onze organisatie en medewerkers toekomstbestendig, omgevingsbewust, wendbaar en weerbaar.

Het programma VNOGinBeweging! brengt een logische samenhang in bestaande en nieuwe initiatieven, zoals trainingen, werkwijzen, HRM-instrumenten, etc. Het programma vormt zo de paraplu voor de activiteiten om de doelen te behalen en brengt eenheid en onderlinge samenhang in alles wat we op dit terrein (gaan) doen.

Het programma wordt in de eerste fase binnen de bestaande middelen uitgevoerd. We merken wel dat organisatieontwikkeling een specialistisch vak is, waarvoor ervaring in cultuur-, en structuurtransities nodig is. Op termijn is een strategisch organisatieadviseur wenselijk, zoals ook de meeste andere veiligheidsregio's hebben, om t.z.t. de organisatieontwikkeling in een volgende fase te brengen. VNOG komt hier waar nodig later op terug.

3. Ramingsgrondslagen begroting 2028

Dit hoofdstuk beschrijft de financiële uitgangspunten voor de begroting 2028.

3.1. Kaders systematiek loon- en prijscompensatie

De systematiek voor de begroting 2028 verschilt niet van degene die is toegepast voor vorige begrotingen. Een onzekerheid bij het opstellen van de Kadernota 2028 - 2031 betreft het aflopen van de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's per 1 augustus 2027. Als gevolg van het ontbreken van de daadwerkelijke loonontwikkelingen worden de percentages (loonvoet sector overheid) uit de Septembercirculaire 2026 van het Gemeentefonds gehanteerd.

1. Looncompensatie:
   De looncompensatie voor 2028 wordt berekend op basis van het percentage (loonvoet sector overheid), dat wordt genoemd in de Septembercirculaire 2026 van het Gemeentefonds. Daarnaast wordt gekeken of de ontvangen compensatie over voorgaande jaren voldoende was om de stijging van de lonen als gevolg van de afgesloten arbeidsvoorwaardenakkoorden en als gevolg van wijzigingen in de belastingen en premies te dekken. Als dit afwijkt, wordt dit in de betreffende jaarrekening gemeld. Zowel afwijkingen naar boven als naar beneden worden voor de nieuwe begroting verrekend met de gemeentelijke bijdragen (correctie).
2. Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR):
   Voor de raming van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) die VNOG van het Rijk ontvangt, wordt uitgegaan van de laatste beschikking. Voor de begroting voor 2028 is dit de beschikking die VNOG voor 2027 ontvangt in december 2026. De BDUR bedraagt ongeveer 15% van de inkomsten van VNOG. Als de uitkering in 2026 en 2027 voor loon- en prijscompensatie wordt verhoogd (in juni wordt dit bekendgemaakt door het ministerie van Justitie en Veiligheid), wordt dit onderdeel van het betreffende jaarrekeningresultaat en kan deze bij bestemming van het jaarrekeningresultaat bijvoorbeeld terugvloeien naar de gemeenten of er wordt een voorstel voorgelegd voor bestemming.
3. Prijscompensatie:
   Voor de prijscompensatie wordt ook uitgegaan van het percentage in de Septembercirculaire (prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)). Hier vindt geen verrekening met voorgaande jaren plaats.

3.2. Financiële kaders

1. Voor de formatie wordt uitgegaan van de vastgestelde formatie per 1 januari 2027. Uitbreiding en inkrimping van de formatie verloopt, voor zover dit niet gedekt kan worden binnen de begroting, via de Kadernota.
2. De loonkosten worden gebaseerd op de bij 1 genoemde formatie, rekening houdend met:
   a. de daarbij behorende functieschalen op de hoogste anciënniteit;
   b. inhuur van derden, bij voorbeeld ter vervanging van ziekte, vacatureoverbrugging of knelpunten wordt niet geraamd en wordt in principe opgevangen vanuit de kaderstellende loonkosten;
   c. incidentele en persoonsgebonden beloningscomponenten (gratificaties, arbeidsmarkt / functioneringstoelagen, extra periodieken e.d.) worden niet begroot, deze moeten worden opgevangen binnen het genormeerde formatiebudget;
   d. het laatst bekende arbeidsvoorwaardenakkoord;
   e. het loonindexcijfer 2027 en 2028 uit de Septembercirculaire 2026 van het gemeentefonds "loonvoet sector overheid" (-0,9% voor 2027 correctie t.o.v. primitieve begroting 2027 en 4,0% voor 2028) (zie de tabel in hoofdstuk 6 voor de berekening);

   f. het gemiddelde percentage voor de werkgeverslasten (o.a. sociale verzekerings- en pensioenpremies) voor 2026. Voor 2027 en 2028 zijn de percentages voor de werkgeverslasten nog niet bekend;
   g. gedurende het begrotingsjaar 2028 wordt bij de tussentijdse rapportages en de jaarrekening een toelichting gegeven op de afwijkingen van bovengenoemde aannames. Tevens worden de verschillen door onder- en/of overbezetting toegelicht;
   h. het opleidingsbudget bedraagt 2% van de loonsom (minus € 100.000 conform eerder opgevoerde besparing uit Kadernota 2024-2027);
   i. de begroting 2028 wordt niet meer bijgesteld op basis van andere percentages in komende circulaires.
3. Voor de raming van de vrijwilligersvergoedingen:
   a. wordt het bedrag voor 2027 genomen;
   b. het loonindexcijfer 2027 en 2028 uit de Septembercirculaire 2026 van het gemeentefonds “loonvoet sector overheid” (-0,9% voor 2027 correctie t.o.v. primitieve begroting 2027 en 4,0% voor 2028) (zie de tabel in hoofdstuk 6 voor de berekening);
   c. de begroting 2028 wordt niet meer bijgesteld op basis van andere percentages in komende circulaires.
4. Voor de exploitatielasten:
   a. wordt de vastgestelde begroting 2027 gebruikt inclusief de structurele wijzigingen uit 2026, die nog niet in de primitieve begroting 2027 waren opgenomen;
   b. worden autonome ontwikkelingen en ontwikkelrichtingen meegenomen voor zover opgenomen in de Kadernota 2028;
   c. wordt uitgegaan van het prijsindexcijfer uit de Septembercirculaire 2026 van het gemeentefonds “prijs overheidsconsumptie, netto materieel”, voor jaar 2028: 2,6%;
   d. wordt de begroting 2028 niet meer bijgesteld op basis van andere percentages in volgende circulaires.
5. Voor de kapitaallasten wordt rekening gehouden met investeringen die onderdeel uitmaken van het dekkings- en spreidingsplan conform de vastgestelde Toekomstvisie (2020). Deze zijn verwerkt in het Meerjareninvesteringsprogramma (MJIP) evenals de verdere reguliere vervangingen zoals bijvoorbeeld voor ICT-middelen. Voor investeren en activeren zijn de uitgangspunten:
   a. disagio wordt niet geactiveerd;
   b. verkrijgings- of vervaardigingsprijs, waarbij geen rente wordt toegerekend tijdens het vervaardigingsproces;
   c. lineair afschrijven. Uitzondering: op gebouwen wordt annuïtair afgeschreven;
   d. componenten worden zo nodig apart geactiveerd;
   e. afschrijven tot boekwaarde nul. Indien een actief met winst of verlies wordt afgestoten, wordt het saldo hiervan ten gunste of ten laste van de egalisatiereserve afschrijvingen gebracht;
   f. voor het jaar van investeren wordt alleen een half jaar rente gerekend, voor de jaren daarna rente en afschrijving (100%).
6. Het rente-omslagpercentage voor 2028 komt op basis van de meest recente berekeningen uit op 2,2%.
7. Voor de producten dienstverlening wordt uitgegaan van kostendekkende tarieven.
8. Bij de verdeling van de gemeentelijke bijdrage over de deelnemende gemeenten wordt het verdeelmodel gebruikt. Dit verdeelmodel is conform de Gemeenschappelijke Regeling VNOG en is per ingang van 2025 geactualiseerd. Het geldt voor vier jaren.

De loon- en prijscompensaties voor het jaar 2028, na toepassing van de hiervoor beschreven systematiek en kaders, staan in hoofdstuk 6 beschreven en toegelicht.

4. Ontwikkelrichtingen

Dit hoofdstuk beschrijft voorstellen op reguliere taken die noodzakelijk zijn om VNOG bij de tijd te houden, zodat kan worden voldaan aan de hulpvragen en verwachtingen uit de samenleving. Voor een deel van deze ontwikkelrichtingen wordt een beroep gedaan op de gemeenten, een ander deel wordt binnen de bestaande begroting gedekt, bijvoorbeeld door middelen op een andere manier in te zetten of andere taken af te bouwen.

4.1. GGA Natuurbrandbeheersing van project naar beheer

De Gelderse Gebiedsgerichte Aanpak (GGA) Natuurbrandbeheersing is een interregionale samenwerking, gericht op het verminderen van risico's op onbeheersbare natuurbranden door o.a. klimaatverandering. VNOG inventariseert risico's, adviseert over maatregelen en ondersteunt gemeenten en partners. Natuurbrandbeheersing is een speerpunt binnen het regionaal beleidsplan 2025-2028, waarop VNOG wil excelleren. Na afronding van de projectfase in 2026 start vanaf 2027 de beheerfase, gericht op structurele monitoring, advisering en actualisatie van maatregelen. Hiermee ontwikkelt de GGA zich van een tijdelijk project naar een structurele beheeropgave binnen VNOG, waarbij de opgebouwde kennis en bereikte resultaten duurzaam worden geborgd. Op basis van praktijkervaring blijkt hiervoor 1,5 fte nodig in plaats van de eerder geraamde 1,0 fte. In 2027 wordt de aanvullende capaciteit nog tijdelijk geleverd vanuit de teams Brandveiligheid Oost en West. Dit is structureel niet wenselijk. Natuurbrandbeheersing vraagt specialistische kennis en expertise die beter bij toegewezen functionarissen kan worden belegd en daar verder kan worden ontwikkeld. Vanaf 2028 wordt daarom voorgesteld de bestaande capaciteit structureel met 0,5 fte uit te breiden naar in totaal 1,5 fte. De aanvullende structurele kosten bedragen **€ 67.000** per jaar. De andere deelnemers in GGA staan voor een vergelijkbare uitbreiding.

4.2. Uitbreiding GEO-Informatiebeheer

Geo-informatie is een belangrijke basis voor informatiegestuurd werken binnen veiligheidsregio's. Actuele geografische gegevens over onder meer gebouwen, infrastructuur, natuurgebieden, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen ondersteunen risicobeheersing, incidentbestrijding en crisisbeheersing. Goed beheer en ontsluiting van deze informatie zijn daarmee randvoorwaardelijk voor een betrouwbare informatievoorziening. Binnen VNOG staat vooral in gebied West de continuïteit van het geo-informatiebeheer onder druk, doordat deze taak is gekoppeld aan operationele functies. In gebied Oost is geo-informatiebeheer zelfstandiger georganiseerd, waardoor meer continuïteit en kwaliteit kan worden geboden. VNOG wil het geo-informatiebeheer in West daarom versterken en structureler organiseren. Dit borgt kennis, kwaliteit en continuïteit en biedt ruimte voor groeiende informatiebehoeften, onder meer rond natuurbrandbeheersing en bluswatervoorzieningen. De hiervoor benodigde uitbreiding wordt binnen de bestaande begroting opgevangen.

4.3. Team Digitale Verkenning

In de voorgaande Kadernota (2027-2030) heeft VNOG de ontwikkeling van een regionaal Team Digitale Verkenning (TDV) benoemd. Een dergelijk team ondersteunt hulpdiensten met innovatieve technologieën, zoals drones, warmtebeeldcamera's, sonarapparatuur en blusrobots. Hierdoor kunnen hulpverleners effectiever optreden bij onder meer branden, waterongevallen, zoekacties en incidenten met gevaarlijke stoffen. Het TDV is een landelijk brandweerspecialisme binnen de Nederlandse veiligheidsregio's. Inmiddels zijn er meer dan 200 gespecialiseerde medewerkers actief binnen verschillende TDV-teams verspreid over Nederland. Een belangrijke rol binnen dit landelijke netwerk is weggelegd voor het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV). Het NIPV verzorgt de landelijke coördinatie. VNOG werkt aan de ontwikkeling van een

regionaal TDV. Na een haalbaarheidsonderzoek wil VNOG regionale TDV-capaciteit opbouwen, waarbij outdoor drones de eerste verkenningscapaciteit vormen. Dit sluit aan bij het speerpunt informatievoorziening uit het regionaal beleidsplan 2025-2028. Kosten bestaan uit opleiding, certificering, inzet, oefeningen, materieel (ondersteunende vervoermiddelen). De incidentele kosten voor 2028 bedragen **€ 197.000**. De structurele kosten voor 2029 en verder bedragen **€ 230.000** per jaar. Hiernaast is er sprake van initiële investeringen voor een bedrag van € 325.000 die leiden tot structurele kapitaallasten van circa **€ 43.000** per jaar. Deze staan ook beschreven in paragraaf 6.5.5.

4.4. Technisch beheer Vakbekwaamheidspleinen

VNOG beschikt over vakbekwaamheidspleinen waar brandweermedewerkers kleinschalig en onder realistische omstandigheden kunnen oefenen, trainen en worden getoetst. Voor grootschaliger oefeningen wordt daarnaast gebruikgemaakt van externe oefenlocaties. De technische werkzaamheden voor het beheer van de pleinen werden door een brandweervrijwilliger uitgevoerd, via de “regeling niet-repressieve vrijwilligers” (NRV). Dit betreft het onderhouden en inspecteren van oefenobjecten en terreinen, signaleren en verhelpen van gebreken en bijdragen aan de functionaliteit en veiligheid. Daarnaast worden objecten en materialen voor oefeningen en trainingen gereedgemaakt en technische voorzieningen voor oefenscenario’s gerealiseerd. Door het toegenomen gebruik van de vakbekwaamheidspleinen en wijzigingen in de NRV-regeling (die mogelijk in te zetten uren maximeert) kunnen de werkzaamheden niet langer op de bestaande wijze worden georganiseerd. Er is daarom een uitbreiding van 0,45 fte van de formatie nodig. Hiermee kan een bestaande en structureel noodzakelijke technische taak formeel worden geborgd, zodat de vakbekwaamheidspleinen veilig, beschikbaar en inzetbaar blijven. De aanvullende structurele kosten bedragen **€ 30.000** per jaar.

4.5. Versterking Crisiscommunicatie

Een professionele incident- en crisiscommunicatie is cruciaal. De ervaringen met onder andere COVID-19 en de opvang van Oekraïense ontheemden hebben laten zien dat crises langdurig zijn en een groot beslag kunnen leggen op de beschikbare communicatiecapaciteit. Sinds 2023 heeft VNOG daarom al stappen gezet om de crisiscommunicatie te versterken. Tegelijkertijd nemen de maatschappelijke informatiebehoefte, de snelheid van informatieverspreiding, de opkomst van desinformatie en de noodzaak om inwoners tijdens crises snel handelingsperspectief te bieden verder toe. Aanvullende capaciteit is daarom nodig om de incident- en crisiscommunicatie verder te professionaliseren en de samenwerking met gemeenten en crisispartners te versterken. Er is daarom een uitbreiding van 1,0 fte van de formatie nodig. Daarmee ontstaat een meer robuuste communicatieorganisatie die zowel tijdens incidenten en crises als in de voorbereiding daarop voldoende capaciteit beschikbaar heeft. De aanvullende structurele kosten bedragen **€ 102.000** per jaar.

4.6. Jurist

VNOG beschikt niet meer over eigen juridische expertise. Juridische vraagstukken worden afhankelijk van het vakgebied bij verschillende externe partijen belegd. Dit leidt tot versnippering van kennis, afhankelijkheid van externe expertise en beperkte mogelijkheden om juridische risico’s vroegtijdig te signaleren. Door toenemende wet- en regelgeving, complexere juridische vraagstukken en een groeiend aantal overeenkomsten met externe partijen neemt de behoefte aan juridische ondersteuning toe. Met eigen expertise versterkt VNOG de kwaliteit en continuïteit van de juridische advisering. De uitbreiding is 0,67 fte. De structurele kosten hiervan bedragen € 79.000 per jaar. Het budget voor extern juridisch advies kan hierdoor met € 35.000 worden verlaagd, zodat de kosten per saldo **€ 44.000** bedragen.

4.7. Functioneel beheer HRM-personeelsadministratie

Het functioneel beheer op het personeelssysteem is momenteel te mager en kwetsbaar georganiseerd. Het personeelssysteem is het bronsysteem voor alle personeelsinformatie en een van de grootste applicaties van VNOG. Er is nu 0,6 fte voor dit functioneel beheer (één persoon). Dat maakt VNOG kwetsbaar: uitval van één persoon legt personeelsadministratie en mutaties stil. Het systeem is bovendien bijna zeven jaar niet opnieuw (structureel) heringericht. Er is capaciteit nodig om het systeem opnieuw bij de tijd in te richten en uit te bouwen. De achterstallige inrichting blijft handwerk en fouten opleveren. Een goed ingericht en geoptimaliseerd systeem draagt bij aan het optimaliseren van de processen van VNOG, een belangrijke opgave in het kader van de versterking van de té sobere bedrijfsvoering en passend binnen de Visie op de Bedrijfsvoering die als antwoord hierop is geformuleerd. De uitbreiding bedraagt 0,8 fte. Hiermee ontstaat meer continuïteit en kennisborging met een tweede functioneel beheerder en kunnen gestandaardiseerde en lean ingerichte HR-processen worden ingericht, met minder ballast en handwerk. VNOG krijgt zo een systeem dat meegroeit met de organisatie in plaats van achterloopt. De meerkosten bedragen **€ 82.000** per jaar.

4.8. Veiligheidscentrum

In het nieuwe Veiligheidscentrum worden o.a. de regionale crisisruimten en de hoofdkantoorfunctie van VNOG ondergebracht, alsook de testbaan voor het Periodiek Preventief Medisch Onderzoek van brandweervrijwilligers uit de regio, een werkplaats die regiobreed wordt ingezet en lesruimtes. De inrichting van dit pand en alle werkzaamheden die daarbij komen kijken, vormen een grote opgave. Dit zal komende jaren veel tijd en inspanning gaan vergen. Om dit omvangrijke project succesvol te kunnen uitvoeren is (tijdelijk) formatie nodig. De taken betreffen programmamanagement (overall leiding), inregelen gebouw & techniek, inregelen facilitair & inrichting, inregelen organisatie & werkprocessen, inregelen ICT, verzorgen verhuizing en regelen communicatie & cultuurverandering. VNOG gaat zoveel mogelijk bestaande medewerkers inzetten om de inregel-taken uit te voeren, waardoor de reguliere interne dienstverlening onder druk kan komen te staan, omdat deze medewerkers dan (deels) worden vrijgespeeld van hun bestaande taken. Voor het overall programmamanagement is incidenteel (2028 en 2029) een uitbreiding van 1 fte nodig (€ 150.000 per jaar). Daarnaast zijn er in 2028 en 2029 tijdelijke materiele budgetten nodig (€ 250.000 per jaar) voor gespecialiseerde verhuizers, specialisten voor het verplaatsen van apparatuur en de ontruiming van de drie oude locaties. De meerkosten bedragen incidenteel **€ 400.000** voor de jaren 2028 en 2029.

4.9. Samenvatting ontwikkelrichtingen

Onderstaande tabel vat de ontwikkelrichtingen samen:

Financieel effect ontwikkelrichtingen (€)	2028	2029	2030	2031
4.1 GGA Natuurbrandbeheersing (beheerfase)	67.000	67.000	67.000	67.000
4.2 Uitbreiding GEO Informatiebeheer	-	-	-	-
4.3 Team Digitale Verkenning	197.000	230.000	230.000	230.000
4.4 Technisch beheer Vakbekwaamheidspleinen	30.000	30.000	30.000	30.000
4.5 Versterking CrisisCommunicatie	102.000	102.000	102.000	102.000
4.6 Jurist	44.000	44.000	44.000	44.000
4.7 Functioneel Beheer HRM	82.000	82.000	82.000	82.000
4.8 Veiligheidscentrum (incidenteel)	400.000	400.000	-	-
Totaal	**922.000**	**955.000**	**555.000**	**555.000**

5. Autonome ontwikkelingen

Dit hoofdstuk beschrijft de autonome ontwikkelingen. Dit zijn ontwikkelingen waarvan de financiële gevolgen niet of slechts beperkt door VNOG kunnen worden beïnvloed. Het gaat daarbij om externe ontwikkelingen en om financiële consequenties van eerder genomen bestuurlijke besluiten. Door deze ontwikkelingen tijdig te verwerken, blijft de financiële basis van VNOG actueel, realistisch en voorspelbaar. Nieuwe ambities, intensiveringen of uitbreidingen die een nieuwe bestuurlijke afweging vragen, worden niet als autonome ontwikkeling aangemerkt.

5.1. Adviseur vakbekwaamheid bevolkingszorg

De functie 'Adviseur vakbekwaamheid bevolkingszorg' is bedoeld om de 22 gemeenten te ondersteunen bij de voorbereiding op hun taken op het gebied van bevolkingszorg tijdens en na rampen en crises. VNOG heeft hierbij een faciliterende en ondersteunende rol. De adviseur assisteert daarnaast in de verdere ontwikkeling en versterking van bevolkingszorg en het bijbehorende vakbekwaamheidsprogramma. De functie was oorspronkelijk voorzien in het door het AB in maart 2023 vastgestelde 'Bestedingsplan extra-BDuR 2023-2026'. Door de korting op de BDuR vanuit het Rijk werd de geplande uitbreiding eerst bevroren en vervolgens geschrapt. De 22 gemeenten hebben echter aangegeven de functie noodzakelijk te vinden en besloten daarom de benodigde middelen zelf beschikbaar te stellen via hun gezamenlijke budget voor het gemeentelijke vakbekwaamheidsprogramma, dat administratief geparkeerd is bij een extern administratiekantoor. Daarbij bestaat de nadrukkelijke wens om de adviseur bij VNOG onder te brengen. Omdat structurele financiering via een extern administratiekantoor afwijkt van de reguliere financieringssystematiek van VNOG, is gekozen voor een overgangsperiode. De kosten worden aanvankelijk afzonderlijk bij de gemeenten in rekening gebracht. Vanaf 2028 is het uitgangspunt de functie structureel in de reguliere begroting van VNOG op te nemen en via de gebruikelijke gemeentelijke verdeelsleutel te financieren. De meerkosten bedragen structureel **€ 117.000**.

5.2. Stijging kosten informatievoorziening (inclusief MKON-MKBM)

Zoals ook toegelicht in paragraaf 2.4. spelen er rond de informatievoorziening grote ontwikkelingen. Er zijn wereldwijd sterk stijgende ICT-kosten die niet te vermijden zijn, want vaak opgelegd door aanbieders van diensten waarvoor geen alternatief bestaat en die onmisbaar zijn. Leveranciers verhogen tarieven voor licenties fors, terwijl nieuwe functionaliteiten, waaronder kunstmatige intelligentie (AI), vaak alleen beschikbaar zijn via aanvullende licenties. Hierdoor nemen zowel licentie- als beheerkosten structureel toe. De prijsstijgingen overstijgen de toegepaste prijsindex. Zo zijn er prijsstijgingen tot wel 17%. Tegelijkertijd zijn er toenemende eisen aan digitale veiligheid. Groeiende cyberdreigingen en strengere landelijke en Europese eisen vragen om verdere investeringen in informatiebeveiliging, monitoring en incidentrespons. Als veiligheidsregio moet VNOG beschikken over betrouwbare en weerbare digitale systemen. VNOG kijkt daarbij, conform de door het AB in september 2026 vastgestelde Strategische Visie op de Informatievoorziening, altijd hoe systemen en applicaties slim, ethisch, in samenwerking met partners en doelgroepsgericht kunnen worden ingezet, mede ook om meerkosten zoveel mogelijk te beperken. Dat neemt niet weg dat de combinatie van prijsstijgingen, technologische ontwikkelingen en hogere beveiligingseisen in toenemende mate een structureel karakter krijgen. De ontwikkelingen leiden nu tot een structurele autonome kostenstijging van **€ 127.000** per jaar.

Dit raakt ook de Meldkamer Brandweer-Multi van de Meldkamer Oost-Nederland (MKON-MKBM). Vanwege stijgende licentiekosten wordt de bijdrage voor de vijf deelnemende veiligheidsregio's aan de MKON-MKBM per 2028 verhoogd met € 100.000. VNOG betaalt hiervan haar aandeel conform de afgesproken verdeelsleutel tussen de vijf regio's, namelijk 25,45%. De meerkosten bedragen voor VNOG daarom afgerond structureel **€ 25.000** per jaar.

5.3. Versterken informatievoorziening d.m.v. transitie IV-Kolom

De Visie op Bedrijfsvoering van VNOG richt zich op het robuust en doelmatig organiseren van de bedrijfsvoeringprocessen, om zo bij te dragen aan het robuust(er) maken van VNOG als geheel. Het versterken van de informatievoorziening is één van de punten hierin. Eerder onderzoek laat zien dat taken, verantwoordelijkheden en processen rond informatievoorziening momenteel versnipperd zijn. Daarom is een herinrichting opgestart, waarbij Informatievoorziening, IT en een CIO-office (voor strategische regie) worden ingericht. Ook krijgt Business Intelligence een centrale rol. Daarnaast wordt capaciteit ingezet voor onder meer privacy, architectuur, AI, data governance en informatiemanagement. Ook wordt de informatiebeveiliging onafhankelijker gepositioneerd en worden werkzaamheden rond functioneel beheer en data verder ontwikkeld. Tegelijkertijd wordt de werkwijze geprofessionaliseerd en geüniformeerd, met meer samenhang in kaders, processen, applicatiebeheer en data. De Strategische Visie op de Informatievoorziening, die in september is vastgesteld door het AB, vormt daarbij de rode draad. De versterking wordt vervolgens gefaseerd doorgevoerd. Voor de benodigde extra capaciteit wordt de komende jaren stapsgewijs financiële dekking gevraagd via de kadernota, waarbij ook wordt gekeken naar beschikbare structurele middelen en verschuiving van bestaande formatie. Voor 2028 is een uitbreiding van 2 fte nodig. De meerkosten bedragen **€ 217.000** per jaar.

5.4. Testen OMS-aansluitingen

De Meldkamer Oost-Nederland (MKON) verzorgt voor de vijf veiligheidsregio's in Oost-Nederland de meldkamerfunctie. Bij de inrichting van de nieuwe meldkamer zijn afspraken gemaakt over taken, verantwoordelijkheden en capaciteit. Daarbij was geen structurele capaciteit voorzien voor het uitvoeren van testen ten behoeve van de certificering van brandmeldinstallaties. Het Openbaar Meldsysteem (OMS) verbindt verplicht aangesloten brandmeldinstallaties met de Meldkamer Brandweer. Voor certificering moet met een functionele test worden vastgesteld dat brandalarmen tijdig en met de juiste gegevens bij de meldkamer binnenkomen. Zonder deze test kan geen inspectiecertificaat worden afgegeven. Deze werkzaamheden blijken structureel noodzakelijk, maar waren bij de vorming en capaciteitsberekening van de MKON niet voorzien. Alternatieven waarbij de meldkamer geen rol meer heeft, zijn onderzocht, maar blijken vooralsnog niet mogelijk. De werkzaamheden zijn in 2024 en 2025 tijdelijk door VNOG opgevangen.
Om deze taak structureel te borgen en de operationele capaciteit van de meldkamer te ontlasten is 1 fte administratieve ondersteuning noodzakelijk. Omdat de werkzaamheden voor alle vijf Oost-5-regio's worden uitgevoerd, worden deze kosten over de vijf regio's verdeeld. De jaarlijkse kosten voor VNOG bedragen dan (€ 65.000/5) = **€ 13.000** per jaar.

5.5. Vrijval budget door herziening ROF

De Regeling Operationele Functionarissen (ROF) vormt binnen VNOG het kader voor de organisatie van operationele functies en piketten voor incident- en crisisbestrijding. Deze regeling is de afgelopen jaren geactualiseerd en begin 2026 opnieuw vastgesteld door het DB. Het budget voor de ROF kan na deze actualisatie structureel met **€ 80.000** per jaar verlaagd worden.

5.6. Verhoging voorschotbedragen van programma 8

Het programma 8 'Kazernes en overgangsrecht (individuele gemeenten)' wordt één op één met alleen de betrokken gemeente verrekend (zie een toelichting/specificatie in bijlage 2). Een onderdeel van programma 8 zijn de 'facilitaire kosten' van de kazernes, conform de Regeling Demarcatie[4]. Deze kosten worden via een voorschotbedrag in rekening gebracht. Verschillen tussen de in rekening gebrachte voorschotten en de uiteindelijke kosten blijken bij de jaarrekening en worden dan met de desbetreffende gemeente verrekend. De voorschotbedragen in programma 8 zijn afgelopen jaren nooit geïndexeerd of bijgesteld, terwijl de prijzen/kosten wel zijn gestegen.

[4] Zie hoofdstuk 2 voor een nadere toelichting op de regeling.

Als gevolg hiervan moet er bij de nacalculatie steeds door de gemeenten worden bijbetaald. Ter voorkoming hiervan worden de bedragen nu verhoogd op basis van de werkelijke uitgaven van afgelopen jaren, zodat de voorschotten reëler zijn en nabetaling voor gemeenten kan worden voorkomen/beperkt. De verhoging per gemeente is te zien in bijlage 2.

5.7. Samenvatting autonome ontwikkelingen

Onderstaande tabel vat de autonome ontwikkelingen samen:

Financieel effect autonome ontwikkelingen (€)	2028	2029	2030	2031
5.1 Adviseur Vakbekwaamheid Bevolkingszorg	117.000	117.000	117.000	117.000
5.2 Stijging kosten informatievoorziening (inclusief MKON-MKBM)	152.000	161.000	179.000	233.000
5.3 Versterken informatievoorziening d.m.v. transitie IV-kolom	217.000	217.000	217.000	217.000
5.4. Testen OMS-aansluitingen	13.000	13.000	13.000	13.000
5.5 Vrijval budget door herziening ROF	-80.000	-80.000	-80.000	-80.000
Totaal	**419.000**	**428.000**	**446.000**	**500.000**

6. Financiële ontwikkelingen

6.1. Inleiding
Dit hoofdstuk gaat in op de financiële ontwikkelingen. Eerst volgt een korte beschouwing over de loon- en prijscompensatie over het jaar 2027 en 2028. Daarna volgt de specificatie van de loon- en prijscompensatie 2028, die conform de systematiek en kaders (zie hoofdstuk 3) is berekend. Daarna wordt ingegaan op de investeringen en kapitaallasten.

6.2. Loon- en prijscompensatie 2027 en 2028
6.2.1. Werkwijze
De beleidslijn is dat de stijging van lonen en prijzen structureel opgenomen wordt in de gemeentelijke bijdrage. Hiervoor worden gegevens uit de Septembercirculaire gebruikt. Volgens de afspraken met de gemeenten wordt de looncompensatie bij de jaarrekening afgerekend, maar de prijscompensatie niet. Een verschil kan ontstaan doordat de overeengekomen loonstijging in de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's afwijkt van de voorcalculatorische procentuele verhoging welke is opgenomen in de kadernota en begroting in enig jaar. De nacalculatie van de looncompensatie wordt in principe verrekend met de gemeenten (eenmalig teruggeven of nabetalen); het AB kan bij de bestemming van een jaarrekeningresultaat hiervan afwijken. De structurele effecten van de nacalculatie worden meegenomen bij het bepalen van de gemeentelijke bijdrage: als VNOG over de jaren vóór de Kadernota meer of minder loonindex heeft geraamd dan werkelijk in de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's is overeengekomen, wordt dit ook structureel gecorrigeerd.

6.2.2. 2027 indexcijfer lonen c.a.
Begin 2026 zijn de loonafspraken uit het Landelijk Overleg Arbeidsvoorwaarden Veiligheidsregio's (LOAV) verwerkt in de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's. Deze afspraken gelden tot 1 augustus 2027. Voor de periode vanaf 1 augustus 2027 zijn nog geen nieuwe loonafspraken bekend. Daarom wordt voor de verwachte loonontwikkeling vanaf dat moment uitgegaan van het percentage uit de Septembercirculaire 2026 van 4,2%. In de vorige Kadernota 2027 - 2030 was eerder rekening gehouden met een loonstijging van 5,1%, gebaseerd op de Septembercirculaire 2025. De nieuwe raming van 4,2% is 0,9 procentpunt lager. Daarom wordt de structureel geraamde looncompensatie met 0,9% naar beneden bijgesteld. Conform de ramingsgrondslagen van VNOG wordt de begroting 2027 niet aangepast (paragraaf 3.2 2.).

6.2.3. 2028 indexcijfer lonen c.a.
Als gevolg van het ontbreken van de daadwerkelijke loonontwikkelingen worden de percentages (loonvoet sector overheid) uit de Septembercirculaire 2026 gehanteerd. Het percentage bedraagt 4,0%.

6.2.4. Prijscompensatie 2028
Zoals gebruikelijk wordt de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie uit de Septembercirculaire 2026 in de Kadernota opgenomen; deze is 2,6% voor 2028.

6.3. Specificatie loon- en prijscompensatie 2028

Loon- en prijscompensatie 2028					
looncompensatie				**prijscompensatie**	
	Kadernota 2027 - 2030	Septembercirculaire gemeentefonds 2026	**Kadernota 2028 - 2031**	Septembercirculaire gemeentefonds 2026	**Totaal**
2027	5,10%	4,20%	-0,90%		
2028		4,00%	4,00%	2,60%	
Percentage voor kadernota 2028			3,10%		
Totaal loon- en prijscopmensatie 2028 exclusief MKON			**1.492.000**	**427.000**	**1.919.000**
Meldkamer Oost Nederland (Meldkamer Brandweer Multi)			160.000	13.000	**173.000**
Bijdrage 4 Veiligheidsregio's			-119.000	-10.000	**-129.000**
Totaal VNOG			**1.533.000**	**430.000**	**1.963.000**

Bovengenoemde berekeningen leiden tot een bedrag aan loon- en prijscompensatie voor 2028 van (€ 1.533.000 + € 430.000 =) **€ 1.963.000**.

6.4. Rijksbijdrage BDuR

Op 26 juni 2026 is de BDuR-junibrief Loon- en Prijsbijstelling 2026 ontvangen. Deze brief bevat onder meer het meerjarige financiële kader tot en met 2031 voor de 25 veiligheidsregio's. De bedragen in dit meerjarige kader betreffen een prognose en zijn nog niet definitief. De uiteindelijke hoogte van de rijksbijdrage is afhankelijk van de door de Tweede Kamer vast te stellen begroting. De definitieve toekenning van de BDuR-bijdrage vindt plaats via de BDuR-decemberbrief, voorafgaand aan het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft. De Kadernota 2028–2031 wordt naar verwachting op 18 maart 2027 definitief vastgesteld. Om die reden is de structurele verhoging van de BDuR vanaf 2027, op basis van de prognose uit de BDuR-junibrief 2026, al verwerkt in de Kadernota 2028–2031. Dit bedrag is € 425.000 hoger dan opgenomen in de primitieve begroting 2027. Als de definitieve toekenning in de BDuR-decemberbrief 2026 afwijkt van de prognose uit de BDuR-junibrief 2026, wordt het financiële effect hiervan verwerkt in de concept-meerjarenbegroting 2028–2031.

6.5. Ontwikkelingen in materieel en materiaal, kapitaallasten, etc.

Deze paragraaf gaat in op de ontwikkelingen rondom investeringen in kapitaalgoederen zoals opgenomen in het MeerJarig InvesteringsProgramma (MJIP) en de daarbij behorende kapitaallasten. In het vervolg van deze paragraaf worden eerst de lopende investeringen toegelicht en vervolgens de investeringen die met ingang van deze Kadernota worden opgenomen. Daarbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de beoogde periode (jaren) van levering van de kapitaalgoederen. Investeringen voor repressieve taken vinden met name plaats binnen het programma Brandweerzorg. VNOG-brede investeringen voor bijvoorbeeld mobiliteit, ICT-middelen en facilitaire zaken vinden plaats binnen de programma's Brandweerzorg en Bedrijfsvoering.

6.5.1. Voertuigen (repressief en dienst) en bepakking Brandweerzorg

Van de grotere blusvoertuigen (tankautospuiten), waarvan de uitlevering is begonnen in 2024, zullen de laatste nieuwe voertuigen worden uitgeleverd in 2027. Deze voertuigen zijn de belangrijkste basisvoertuigen voor de brandweer en vormen de voornaamste uitgave in het voertuigenpark.

Naast de grotere blusvoertuigen wordt ook de vervanging van de specialistische (blus)voertuigen verder voorbereid. Dit zijn onder meer de WTS 500 watertransportsystemen, schuimblusvoertuigen, natuurbrandbestrijdingsvoertuigen, redvoertuigen (waaronder hoogwerkers), hulpverleningsvoertuigen en haakarmvoertuigen.

De vervanging van de hulpverleningsvoertuigen is inmiddels onderhanden en wordt verwacht in 2027/2028. Voor de vervanging van de WTS 500 watertransportsystemen vindt verder onderzoek plaats. Deze systemen zijn inmiddels meerdere keren aanbesteed maar hieruit is geen passende oplossing gekomen. Ook bij de natuurbrandbestrijdingsvoertuigen wordt onderzocht welke specificaties en mogelijkheden in de markt beschikbaar zijn en voor VNOG passend zijn. De vervanging van de schuimblusvoertuigen en een redvoertuig kan door een midlife update een aantal jaren worden uitgesteld.

De voorgenomen vervanging van dienstvoertuigen (auto's en busjes) heeft inmiddels in 2026 plaatsgevonden. Deze nieuwe voertuigen worden nu grotendeels elektrisch aangedreven. Vervanging van een groot deel van de piketvoertuigen staat gepland voor 2028/2029.

Het geheel van de beschikbare kredieten voor voertuigen is naar verwachting voldoende voor de geplande vervangingen in de komende jaren. De voor 2028 benodigde kredieten worden in de op te stellen begroting 2028-2031 opgenomen.

6.5.2. Overige materialen/apparatuur Brandweerzorg
De levering van de bluskleding en de nieuwe verbindingsapparatuur (C2000) wordt verwacht eind 2026/begin 2027. In 2026 zijn een aantal kledingwasmachines vervangen. Bij het geheel van de te vervangen was- en droogapparatuur voor kleding, ademlucht en slangen wordt mede gekeken naar de toekomstige ontwikkelingen en de daarbij te stellen eisen aan de verschillende werklocaties bij VNOG. Te denken valt hierbij aan de gestelde eisen bij het werken met vuile – en schone kleding/spullen maar ook aan mogelijke herschikking van en binnen werklocaties en de toekomstige realisatie van het nieuwe Veiligheidscentrum in Apeldoorn.

6.5.3. ICT-middelen/-apparatuur Bedrijfsvoering
Ook voor ICT-middelen en – apparatuur wordt gewerkt met een MJIP. Hierbij is voor deze Kadernota rekening gehouden met een reëel verwachte prijsontwikkeling van deze apparatuur. Zowel algemene kantoor hardware als de meer specifiekere hardware voor serverruimtes, datacenters en verbindingsmiddelen kent een scherpe prijsstijging waardoor deze hardware bij komende vervangingsinvesteringen tegen hogere prijzen gekocht moet worden. Op dit moment loopt nog een verkennend onderzoek naar meer innovatieve oplossingen (on prem AI-server) waardoor op termijn mogelijk licentiekosten bespaard kunnen worden. Hiernaast spelen ontwikkelingen waarbij sprake is van in hardware opgenomen software die deze aanstuurt (embedded software) en ook applicaties in de vorm van SAAS[5]-oplossingen waarvoor licentiekosten betaald moeten worden. Deze kosten zijn substantieel hoger dan de (bijbehorende) besparing op aanschaf van hard- en software.

6.5.4. Facilitaire middelen en huisvesting Bedrijfsvoering
Bij de doorgerekende investeringen in deze Kadernota is het MJIP (van aug. 2026) leidend geweest, hierin is de inrichting van alle kazernes opgenomen die bij VNOG in gebruik zijn. Deze komt in grote lijnen overeen met de eerder doorgerekende investeringsplanning zoals opgenomen in de begroting 2027-2030. Bij herziening van de planning bij inrichting en/of bouw en aanpassingen van kazernes, worden de daarvoor gevraagde en toegekende kredieten meegenomen naar het nieuw bepaalde moment van realisatie.

In het kader van weerbaarheid is in maart 2026 bestuurlijk besloten alle posten te voorzien van noodstroomvoorzieningen. Hierbij is vermeld dat een verdere technische uitwerking noodzakelijk is. Uit deze uitwerking blijkt nu dat zowel de benodigde capaciteit van de noodstroom-aggregaten als de eisen voor aansluitingen en installatiewerk hoger liggen dan eerder geraamd. Het

[5] Software as a Service

oorspronkelijk geraamde investeringskrediet ad. € 1.245.000 (3 x € 415.000 voor de jaren 2027, 2028 en 2029) is hierdoor ontoereikend. Op basis van de actuele berekeningen zijn de verwachte investeringen voor aanschaf van de aggregaten nu € 1.420.000 en zijn de verwachte kosten voor de (technische) aanpassingen nu € 695.000. Daarom zal een hoger investeringskrediet worden aangevraagd voor € 2.115.000. Het is de bedoeling om het project in 2027 te realiseren waardoor het benodigde krediet ook in dat jaar beschikbaar zal moeten zijn. Via een begrotingswijziging voor 2027 wordt voorgesteld het krediet met € 870.000 te verhogen en de voor 2027, 2028 en 2029 geraamde kredieten van elk € 415.000 al in 2027 beschikbaar te stellen. De gewijzigde effecten voor de kapitaalslasten worden meegenomen in deze kadernota.

wijziging 'Bestedingsvoorstel Weerbaarheids-BDuR AB mrt 2026 Noodstroomvoorziening	Bedrag investering	2028	2029	2030	2031
Noodstroomvoorziening voor kazernes (nieuw)	2.115.000	187.000	184.000	181.000	178.000
Noodstroomvoorziening voor kazernes (eerder vastgesteld)	1.245.000	40.000	70.000	83.000	83.000
Saldo (extra)	**870.000**	**147.000**	**114.000**	**98.000**	**95.000**

In onderstaande tabel worden de investeringen weergegeven die (nieuw) zijn opgenomen in de Kadernota 2028-2031, deze worden daaronder verder toegelicht.

Investeringen (nieuw in Kadernota 2028 - 2031, opnemen in meerjareninvesteringsprogramma)	Bedrag investering	2028	2029	2030	2031
TDV materiaal/materieel	325.000	4.000	44.000	43.000	43.000
Commando- en Ondersteuningsvoorziening Brandweer	250.000	3.000	22.000	22.000	21.000
Aanpassing (organisatie) logistieke ondersteuning BWZ	*)	17.000	133.000	131.000	129.000
Herschikking dienstvoertuigen HOvD (extra voertuig)	150.000	2.000	18.000	18.000	18.000
Voertuig OvdG piket (meer piketten)	80.000	1.000	10.000	10.000	9.000
Totaal		**27.000**	**227.000**	**224.000**	**220.000**

*) krediet aan te vragen na afronding planvorming, kapitaalslasten berekend o.b.v. investering € 1,5 mln (afschr. 15 jaar)

6.5.5. Team Digitale Verkenning

Voor de algemene toelichting op dit onderwerp kan worden verwezen naar paragraaf 4.3. Het team vraagt een initiële materiaalinvestering van € 325.000 bestaande uit specialistische verkenningsmiddelen en ondersteunende voertuigen.

6.5.6. Commando- & Ondersteuningsvoorziening Brandweer COH-B

Grootschalige en langdurige incidenten vragen steeds meer van de operationele aansturing, informatievoorziening en logistieke coördinatie van de brandweer op locatie. Met name het toenemende risico op omvangrijke natuurbranden vergroot de druk op mensen, middelen en continuïteit. Om ervaring op te doen met een passende ondersteuning is sinds januari 2025 een pilot uitgevoerd met een verplaatsbare Commando- en Ondersteuningsvoorziening Brandweer (COH-B). De voorziening is inmiddels bij meerdere incidenten en oefeningen ingezet. De praktijkervaringen bevestigen de meerwaarde als centraal coördinatiepunt dicht bij het incident voor gezamenlijke beeldvorming, informatievoorziening, afstemming en ondersteuning van de operationele leiding. Met het oog op de ontwikkeling naar vaker voorkomende, langdurige en complexe incidenten wordt voorgesteld de COH-B structureel beschikbaar te maken. Daarmee investeert de veiligheidsregio in het vermogen ook bij grootschalige incidenten de operationele leiding effectief te ondersteunen. De investering bedraagt maximaal € 250.000 die in een periode van 15 jaar wordt afgeschreven. Dit leidt tot meerkosten van € 19.500 structureel (renteperc. 2,2%).

6.5.7. Logistieke Eenheid

VNOG beschikt over twee regionale logistieke eenheden die een belangrijke bijdrage leveren aan de operationele ondersteuning bij grotere, grootschalige en langdurige incidenten. In de Toekomstvisie van VNOG uit 2020 is de ontwikkeling naar een efficiëntere en toekomstbestendige logistieke ondersteuning ingezet. Deze ontwikkeling krijgt momenteel verdere invulling, waarbij de samenwerking tussen beide logistieke pelotons wordt versterkt.

De komende periode wordt samen met vertegenwoordigers van beide pelotons onderzocht hoe de logistieke ondersteuning het beste kan worden ingericht. Daarbij wordt gekeken naar de omvang en risico's van het verzorgingsgebied, landelijke ontwikkelingen, ervaringen uit de praktijk en bevindingen vanuit inspecties en grootschalig brandweeroptreden (GBO). Het huidige materieel is gedateerd en destijds om niet overgenomen van rechtsvoorgangers, waardoor vervanging niet in het MJIP is opgenomen. Om de logistieke ondersteuning ook in de toekomst goed te kunnen uitvoeren, is gerichte modernisering van de bestaande voorzieningen noodzakelijk. Op basis van de huidige inzichten wordt gewerkt aan een verdere professionalisering en onderlinge afstemming van de logistieke ondersteuning. De definitieve inrichting, samenstelling en verdeling van het materieel worden in samenspraak met de betrokken pelotons uitgewerkt en zal daarna ter verdere besluitvorming worden voorgelegd. Met de voorgenomen investeringen wordt ruimte geboden om de logistieke ondersteuning gezamenlijk verder te ontwikkelen tot een robuuste, flexibele en toekomstbestendige voorziening. De initiële investering zal circa € 1,5 miljoen bedragen en leiden tot structurele kapitaallasten van circa € 130.000.

6.5.8. Herschikking voertuigen HOvD
Om de inzetbaarheid en doelmatigheid van de piketten van de Hoofdofficier van Dienst (HOvD) te verbeteren, wordt voorgesteld een extra piketvoertuig beschikbaar te stellen. Hierdoor kunnen de piketdiensten efficiënter worden georganiseerd en wordt de reistijd voor het ophalen en overdragen van voertuigen beperkt. Dit leidt tot een vermindering van reisbewegingen, een efficiëntere inzet van medewerkers en een besparing op reis- en personeelskosten. De investering in een extra voertuig draagt daarmee bij aan een toekomstbestendige en kostenefficiënte inrichting van de HOvD-piketten, met behoud van de operationele paraatheid. De meerkosten bedragen € 16.500 structureel (renteperc. 2,2%).

6.5.9. Herschikking voertuigen OvDG GHOR
Voor de toelichting op dit onderwerp wordt verwezen naar paragraaf 6.5.8. De meerkosten bedragen € 9.000 structureel (renteperc. 2,2%).

6.6. Kapitaallasten, egalisatiereserve afschrijvingen en gemeentelijke bijdragen
VNOG beschikt over een egalisatiereserve afschrijvingen. Een voordeel of nadeel op de kapitaallasten in enig jaar wordt, conform bestaand beleid, bij het opmaken van de jaarrekening (en het samenstellen van de begroting) gestort of onttrokken aan deze egalisatiereserve. Daarnaast wordt ook de opbrengst van de verkoop van materieel gestort in deze reserve en mogelijke resterende boekwaarden bij afstoten onttrokken. Met de egalisatiereserve worden stijgingen in de kapitaallasten afgedekt, zodat stijging van de gemeentelijke bijdrage kan worden uitgesteld en geëgaliseerd.

In voorgaande kadernota’s en begrotingen is al aangegeven dat de kapitaallasten dusdanig stijgen dat deze op enig moment niet meer gedekt kunnen worden door onttrekkingen aan de egalisatiereserve. Overeenkomstig voorgaande besluitvorming is een verhoging van de gemeentelijke bijdrage met ingang van 2027 noodzakelijk. De reeds voorziene stijging voor 2027 en 2028 blijft in deze kadernota gelijk aan de voorgaande kadernota en begroting 2027-2030. Voor de jaren 2029 en 2030 wordt de stijging € 500.000 per jaar hoger. Oorzaken hiervan zijn: een stijging van de toe te rekenen rente en de gevraagde (nieuwe) investeringen in deze kadernota.

In deze kadernota is rekening gehouden met een percentage van 2,2% aan doorberekende rente in de kapitaallasten. Het percentage waarvoor in 2024 nieuwe leningen zijn aangetrokken en vastgelegd, bedraagt ruim 3%. Het percentage doorrekening ligt lager vanwege de middeling met het rentepercentage dat nu gemiddeld verschuldigd is op de lopende leningen en de juiste toerekening van de rente aan de materiële vaste activa bij aanvang van het jaar.

Het investeringsplan is doorgerekend met de toegekende en vastgestelde kredieten voor de vervangingsinvesteringen op basis van de vastgestelde meerjarenbegrotingen 2026 en 2027 en mogelijke wijzigingen daarop. Overigens blijft het risico op prijsstijgingen aanwezig bij de nog uit te voeren aanbestedingstrajecten voor (specialistische) repressieve voertuigen maar ook voor overige investeringen in materialen, apparatuur en systemen voor zowel de afdeling Brandweerzorg als Bedrijfsvoering.

De kapitaallasten in de meerjarenbegroting van VNOG bedragen € 12,7 miljoen voor 2027 oplopend naar € 13,0 miljoen in 2030, waarbij de dekking wordt onttrokken aan de egalisatiereserve en de verhoging van de gemeentelijke bijdrage (vanaf 2027) daaraan wordt toegevoegd.

Navolgende tabel geeft het verloop van de verwachte kapitaallasten weer op basis van de huidige berekeningen en uitgaande van een toegerekend rentepercentage van 2,2%.

Overzicht verwachte kapitaalslasten 2027-2031 (bedragen in miljoenen)					
Jaar	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**
afschrijvingen	10,6	10,6	10,8	11,0	11,1
rente	2,1	2,2	2,1	2,0	1,9
Totaal	**12,7**	**12,8**	**12,9**	**13,0**	**13,0**

Hierna is weergegeven wat de gevolgen voor de begroting zijn van bovengenoemde stijging van de kapitaallasten en welke aanvullende dekking/verhoging van de gemeentelijke bijdrage hiervoor benodigd is.

Uitgaande van de stand van de egalisatiereserve per ultimo 2025 en de verwachte wijzigingen in 2026 is de stijging van de gemeentelijke bijdrage voor de jaren 2027 en 2028 gelijk als genoemd in de kadernota en begroting 2027-2030. In 2029 en 2030 is er sprake van een extra verhoging van € 500.000. Dit betekent dat voor de jaren 2027 en 2028 wordt gerekend met een resp. € 2,5 mln. en € 4 mln. (structureel). Vanaf 2029 en 2030 wordt met aanvullend € 0,5 mln. (structureel) per jaar gerekend tot totaal € 5,0 mln. (structureel) in 2031.

De voorziene stand van de egalisatiereserve ultimo 2031 is enerzijds noodzakelijk voor het egaliseren van boekwinsten en –verliezen op af te stoten voertuigen. Anderzijds ter dekking/demping van de kapitaalslasten voortvloeiende uit de nog beschikbaar te stellen kredieten voor de investeringen in het repressief materiaal/materieel en voor de ondersteunende (bedrijfsvoerings)activiteiten.

	Meerjaren-begroting 2027 - 2030	Kadernota 2028 - 2031								
						mutaties egalisatiereserve (incl. nieuwe investeringen Kadernota 2028-2031)				
	Kapitaallasten inclusief mutaties egalisatiere-serve	Nieuwe berekening kapitaallasten afschrijving	Rente 2,20%	Berekening kapitaalslasten afschrijvingen investeringen KN 2028-2031 *)	Rente 2,20%	Toevoeging	Onttrekking	Begrote/ verwachte mutatie 2026	Verhoging gemeentelijke bijdrage	Stand egalisatiere-serve ultimo boekjaar
2025	-	-	-			-	-	-	-	13.312.000
2026	-	-	-			-	-	-550.000	-	12.762.000
2027	6.156.000	10.630.000	2.072.000	-	-	-	6.545.700	-	2.500.000	8.716.000
2028	6.212.000	10.478.000	2.149.000	108.000	65.000	-	6.587.700	-	4.000.000	6.128.000
2029	6.242.000	10.531.000	2.019.000	257.000	84.000	-	6.648.700	-	4.500.000	3.980.000
2030	6.242.000	10.796.000	1.896.000	255.000	66.000	-	6.770.700	-	5.000.000	2.209.000
2031	6.242.000	10.856.000	1.839.000	255.000	59.000	-	6.766.700	-	5.000.000	442.000

*) en aanpassing krediet 2027 noodstroomaggregaten

6.7. Samenvatting financiële ontwikkelingen

Onderstaande tabel vat de financiële ontwikkelingen samen:

Financiële ontwikkelingen Kadernota 2028 - 2031 (€)	2028	2029	2030	2031
Looncompensatie	1.533.000	1.533.000	1.533.000	1.533.000
Prijscompensatie	430.000	430.000	430.000	430.000
Totaal 6.3 Loon- en prijscompensatie	**1.963.000**	**1.963.000**	**1.963.000**	**1.963.000**
Rijkbijdrage BDuR primitieve begroting	12.175.000	12.175.000	12.175.000	12.175.000
Rijksbijdrage BDuR prognose junibrief 2027	12.600.000	12.600.000	12.600.000	12.600.000
Totaal 6.4 Rijksbijdrage BDuR	**-425.000**	**-425.000**	**-425.000**	**-425.000**
Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2027 -2030)	-4.000.000	-4.000.000	-4.500.000	-4.500.000
Ontwikkeling kapitaallasten (Kadernota 2028 - 2031)	4.000.000	4.500.000	5.000.000	5.000.000
Totaal 6.6 Kapitaallasten, egalisatiereserve afschrijvingen en gemeentelijke bijdrage	**-**	**500.000**	**500.000**	**500.000**
Totaal	**1.538.000**	**2.038.000**	**2.038.000**	**2.038.000**

7. Beleidsregels risico's, reserves en weerstands-capaciteit

Dit hoofdstuk beschrijft de beleidsregels en werkwijzen die worden toegepast voor de risico's, de weerstandscapaciteit en het bepalen van de ratio weerstandscapaciteit. De beleidsregels zijn vastgelegd in de eerder vastgestelde begroting(en) in de betreffende paragrafen. Deze eerdere lijnen worden voortgezet. Na vaststelling van de kadernota worden de beleidsregels opgenomen in de begroting 2028.

7.1. Risicomanagement

1. Het wettelijk kader voor risicobeheersing is artikel 9 en 13 van het BBV. Het betreft de in de begroting en rekening vereiste paragraaf 'Weerstandsvermogen en Risicobeheersing'.
2. VNOG moet voorbereid zijn op de mogelijke (financiële) gevolgen van risico's die zich kunnen voordoen binnen de bedrijfsvoering. Het gaat bij risico's om gebeurtenissen die zich mogelijk kunnen voordoen en die het realiseren van de doelstellingen kunnen verstoren.
3. Het treffen van beheersingsmaatregelen ter vermijding en vermindering van risico's staat centraal. De te nemen maatregelen op risico's kunnen zijn: het *matigen* (door maatregelen); het *overdragen* (door bijv. verzekeren); het *vermijden* (door het schrappen van doelstellingen) en het *accepteren* ervan.
4. Het managen van risico's is een verantwoordelijkheid van het MT. De afdelingshoofden betrekken teamleiders en andere medewerkers bij het benoemen van relevante risico's en bij het treffen en uitvoeren van de maatregelen. De afdelingshoofden rapporteren hierover in de tussentijdse rapportages en de Jaarstukken.
5. De geïnventariseerde risico's worden gekwantificeerd op basis van 5 percentages die de kans weergeven dat het risico zich kan voordoen. De percentages zijn: 10%, 30%, 50%, 70% en 90%. Bij een kans van 90% op het zich voordoen van een risico wordt overwogen hierop de begroting aan te passen, indien kan worden aangegeven (vanaf) wanneer het risico zich waarschijnlijk voordoet.
6. Bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit, worden de voor de maatregelen benodigde financiële middelen vermenigvuldigd met de genoemde percentages die de kans op het risico weergeven.
7. Structurele risico's worden voor maximaal 3 jaar berekend bij de benodigde weerstandscapaciteit. Daarna wordt geacht dat de effecten kunnen worden afgewend, begroot, dan wel anderszins kunnen worden opgevangen.
8. Financiële en niet-financiële risico's worden geïnventariseerd. Ook de beheersingsmaatregelen zijn zowel financieel als niet-financieel van aard.

7.2. Reserves

1. VNOG beschikt over een Algemene Reserve, een Bedrijfsvoeringreserve, (tijdelijke) bestemmingsreserves en egalisatiereserves.
2. De Algemene reserve vormt het *weerstandsvermogen* en is voor afdekking van risico's en heeft geen einddatum. De Algemene Reserve wordt gevoed vanuit het jaarrekeningresultaat bij besluit van het Algemeen Bestuur over de resultaatsbestemming, of anderszins door Algemeen Bestuursbesluiten. Bij een wijziging (bijv. een onttrekking) van de Algemene Reserve c.q. het weerstandsvermogen dient er een zienswijze te worden gevraagd aan de deelnemende gemeenten, zoals bepaald in de Gemeenschappelijke Regeling VNOG.
3. De Algemene Reserve en de Bedrijfsvoeringsreserve (zie hierna) en de post Onvoorzien vormen samen de *weerstandscapaciteit* (zie hierna).

4. De hoogte van de weerstandscapaciteit is zodanig, dat de weerstandsratio zich in een bandbreedte van 1,0 tot 1,4 bevindt. Indien deze ratio buiten deze bandbreedte is of dreigt te raken, volgt een AB-voorstel (bijv. bij kadernota) over de wijze waarop dit voorkomen of hersteld wordt.
5. De Bedrijfsvoeringreserve heeft een algemene bufferfunctie en is breed inzetbaar voor prioriteiten, knelpunten of voor het tijdelijk afvlakken van gemeentelijke bijdragen. De Bedrijfsvoeringreserve heeft geen einddatum en behoort tot de beschikbare weerstandscapaciteit (telt mee voor de afdekking van risico's). De minimale hoogte is 2%, de maximale hoogte is 5% van het begrotingstotaal.
6. De bestemmingsreserves, waaronder egalisatiereserves zijn voor een specifiek doel ingesteld ("beklemd"); zij tellen niet mee voor afdekking van overige risico's en maken geen deel uit van de beschikbare weerstandscapaciteit.
7. Er zijn bestemmingsreserves van onbepaalde duur en tijdelijke bestemmingsreserves.
8. Resultaatsonafhankelijke stortingen en onttrekkingen (gelijk aan reeds begrote dotaties en onttrekkingen) maken geen deel uit van het bestemmingsvoorstel saldo jaarrekening.
9. Stortingen en onttrekkingen aan egalisatiereserves maken geen deel uit van het bestemmingsvoorstel saldo jaarrekening.
10. De Financiële verordening VNOG bepaalt dat bij het instellen van bestemmingsreserves (door het AB) het doel, de (maximale) hoogte, de duur en de wijze van voeding en onttrekking worden aangegeven.

Bijlage 4 bevat een overzicht van de reserves volgens de definitieve jaarstukken 2025, inclusief de vastgestelde toekomstige dotaties en onttrekkingen.

7.3. Weerstandscapaciteit

1. De beschikbare weerstandscapaciteit wordt, zoals hiervoor reeds aangegeven, gevormd door de Algemene Reserve, de Bedrijfsvoeringreserve en de post Onvoorzien.
2. Tot de beschikbare weerstandscapaciteit behoren niet, zoals hiervoor reeds aangegeven, de (tijdelijke) bestemmingsreserves en egalisatiereserves. Daar is al een bestedingsdoel aan verbonden[6].

3. De weerstandsratio = $\frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}}$

4. De streefwaarde van de weerstandsratio ligt tussen 1,0 ("matig") en 1,4 ("voldoende")[7].
5. De beschikbare weerstandscapaciteit, de benodigde weerstandscapaciteit en de weerstandsratio worden in de begroting en in de jaarrekening opgenomen.
6. Indien de weerstandsratio buiten de bandbreedte van de streefwaarde ligt, wordt in de eerstvolgende Kadernota (of ander geëigend moment in de P&C cyclus) afgewogen hoe deze waarde weer te bereiken.

Als de bedrijfsvoeringsreserve conform de algemene bufferfunctie wordt aangesproken, kan de weerstandsratio dalen (indien de risico's niet dalen). VNOG zal bij dergelijke voorstellen het effect op de ratio duiden. Daarnaast kunnen specifieke onderwerpen, waarvan het beslag op deze reserve ook gekwantificeerd kan worden, in voorkomende situaties buiten beschouwing blijven.

[6] BBV technisch behoren alle bestemmingsreserves tot het weerstandsvermogen, vanuit de gedachte dat het AB altijd kán besluiten om de bestemming (bestedingsdoel) van een reserve te halen. De accountant heeft informeel laten weten geen moeite te hebben met de VNOG-werkwijze, mits dit in de jaarstukken transparant wordt toegelicht. Voorts spoort deze handelwijze met het door de provincie Gelderland vastgestelde financieel toezichtkader.
[7] Naast een minimum ratio is een maximum ratio toegevoegd. Deze ratio 1,0 tot 1,4 komt overeen met die van diverse deelnemende gemeenten en veel veiligheidsregio's. Dit onderstreept het eigenaarschap voor het reduceren van risico's van VNOG. De bandbreedte is als richtsnoer bedoeld. Maatregelen om het vermogen te versterken of de gemeenten terug te betalen, zullen altijd gewogen worden in de beleidsinhoudelijke en financiële context van VNOG én gemeenten op enig moment.

8. De uitgevoerde risico-inventarisatie

In het kader van het uitgevoerde risicomanagement, zijn in 2026 de risico's voor de bedrijfsvoering geactualiseerd.

Hierna worden de risico's weergegeven waarvoor het benodigd bedrag aan weerstandscapaciteit in de kadernota 2028-2031 groter is dan € 250.000. Daarnaast is bij deze risico's de kans dat het risico zich voordoet (veelal) 50% of hoger. In bijlage 5 wordt een totaaloverzicht van alle (berekende) risico's weergegeven met het daarbij berekende bedrag aan totaal benodigde weerstandscapaciteit t.w. € 3.394.000.

Door uitvoering van maatregelen en (externe) ontwikkelingen zijn de gekwantificeerde risico's en de daarvoor benodigde middelen in een aantal gevallen gewijzigd, ten opzichte van de kadernota en begroting 2027. Daarbij zijn de grote(re) risico's qua onderwerpen dezelfde gebleven als weergegeven in de begroting 2027. Hierop zijn (alleen) de berekeningen van de benodigde weerstandcapaciteit geactualiseerd (verhoogd met € 94.000).

Geactualiseerd zijn: (het cijfer verwijst naar de overeenkomende regel in onderstaand register):

- (3) het bedrag aan benodigde weerstandcapaciteit bij het risico op prijsstijgingen (boven de begrote prijsindex) is hoger geworden (€ 21.000) na actualisatie van de cijfers uit de begroting 2027;
- (5) het risico van extra prijsstijgingen bij de investeringen in (brandweer)materieel/materiaal is verhoogd (€ 50.000) na actualisatie van het verwachte bedrag aan (nog niet vastgelegde) investeringen over de periode 2026-2030 (kapitaalslasten 2028-2031);
- (14) het berekende risico op rentestijgingen voor aan te trekken financiering is qua hoogte afgestemd/bijgesteld (verhoogd € 23.000) op het verwachte investeringsniveau (ca. € 39.000.000) over de meerjarige periode 2026-2030 (met financieringseffecten periode 2027-2031).

Gekwantificeerde risico's				
Nr.	**Risico's** en oorzaken	**Kans in %**	**Effect in euro's bedrag**	**Weer-stands-capaciteit (euro's)**
1	**(On)voldoende bezetting /inzet en (extra) kosten werving vrijwilligers op kazernes** door groter verloop/uitstroom en schaarste vrijwilligers.	70%	558.000	391.000
3	**Hogere prijzen; exploitatiekosten stijgen uit boven (verwachte) prijsindex.** Wereldwijde ontwikkelingen w.o. gewijzigde verhoudingen tussen vraag en (schaarste van) aanbod, doen de prijzen van grondstoffen, materialen en dienstverlening (w.o. opleidingen) stijgen.	70%	870.000	609.000
5	**Extra prijsstijgingen aanschaf materieel.** Extra prijsstijgingen nog aan te schaffen materiaal/materieel leiden tot hogere kapitaalslasten c.q. eerdere uitputting van de (gevormde) egalisatiereserve.	50%	1.300.000	650.000
7	**Noodzakelijke aanpassingen aan gebouwen/ installaties (kazernes) gemeenten**, voortvloeiende uit (onduidelijkheid over demarcatie) afspraken, (voortschrijdende) ontwikkelingen, inbraakpreventie en (wettelijke) eisen (w.o. RI&E).	50%	600.000	300.000
8	**Extra -/ vervroegde investeringen/kosten vervanging PFAS-houdende materialen/kleding.** Vanuit voorschrijdende ontwikkelingen en - wetgeving dienen PFAS houdende materialen (bluskleding/-laarzen), versneld te worden vervangen.	30%	900.000	270.000
14	**Stijging financieringskosten bij aantrekken leningen (vreemd vermogen),** door stijging van het rentepercentage.	50%	877.500	439.000

De wijzigingen t.o.v. de begroting 2027 bij de overige (kleinere) risico's, zoals vermeld in bijlage 5, zijn (het cijfer verwijst naar het nummer waaronder het staat vermeld in bijlage 5):

- (4) het (berekende) risico op 'uitval materieel repressieve inzet incidentbestrijding door defect materieel en/of gebrek onderdelen voertuigen/brandweermiddelen', is qua kans percentage verlaagd van 30% naar 10%, met als gevolg een daling van de benodigde weerstandscapaciteit met € 18.000;

- (10) het (berekende) risico van ‘te hoge personele kosten (beroeps en vrijwilligers) door onjuiste gegevens, - berekeningen en ontoereikende kennis en controles’ is geactualiseerd voor het effect in euro’s, daardoor stijgt de benodigde weerstandscapaciteit met € 8.000;
- (13) het (berekende) risico van ‘Stijging reële bijdrage aan NIPV door bijv. nieuwe taken.’ is geactualiseerd voor het effect in euro’s, daardoor stijgt de benodigde weerstandscapaciteit met € 1.000;
- het vervallen van het risico (4) uit de begroting 2027 ‘niet (tijdig) realiseren besparingen Toekomstvisie 2020 t.a.v. materiële kosten door vertraging vervanging - en/of wijzigingen inzichten vervanging materieel’ i.v.m. het aflopen van de scope van de Toekomstvisie in 2026, met als gevolg een daling van de benodigde weerstandscapaciteit met € 19.000;
- (17) het opvoeren van een nieuw risico t.w. ‘Toename aantal natuurbranden a.g.v. weer-/klimaatveranderingen door (langere) perioden van hoge(re) temperaturen en droogte’, met als gevolg een stijging van de benodigde weerstandscapaciteit met € 131.000.

Naast de gekwantificeerde risico’s is er bij VNOG ook sprake van een aantal niet te kwantificeren risico’s, deze zijn eveneens in bijlage 5 vermeld. Bij deze risico’s is de belangrijkste wijziging t.o.v. de begroting 2027: de samenvoeging van de risico’s 3 en 8 tot één risico t.w.:
Weerbaarheid/vitaliteit: (nog) geen duidelijkheid over gestelde eisen/ beschikbare middelen. VNOG is vitaal verklaar en moet positie krijgen/innemen m.b.t. weerbaarheid in/van de samenleving; duidelijk moet worden: (1) welke (faciliterende) rol de organisatie krijgt; (2) welke gevolgen e.e.a. heeft voor de inrichting van de organisatie en de daaraan te stellen eisen en (3) of de daarvoor beschikbaar gestelde (financiële) middelen toereikend zijn.

Een aantal ontwikkelingen en besluiten vraagt het nodige van de VNOG-organisatie. Te denken valt hierbij aan de externe ontwikkelingen van (elkaar opvolgende) crises en ontwikkelingen o.a. op het terrein van energietransitie, informatisering, PFAS-verontreiniging, PTSS, bezuinigingen op overheidsbijdragen (BDuR), toename van militaire dreiging en ontwikkelingen/eisen rond vitaliteit en weerbaarheid. Intern gaat het om de (organisatorische) gevolgen van de vastgestelde beleidsplannen, de daarmee samenhangende inzet en te stellen (veranderende) eisen aan de organisatie zowel personeel als materieel.

Bij het opstellen en doorrekenen van de risico’s voor de benodigde weerstandscapaciteit is in deze kadernota vooral gekeken naar belangrijke actuele (externe) ontwikkelingen zoals:
- De prijsstijgingen in de afgelopen jaren en de dreiging van nog verdere stijgingen ervan. Dit geldt zowel voor exploitatiekosten zoals energie, brandstof, kleding en ICT-dienstverlening als voor de investeringsgoederen.
- De mogelijke stijging van rente op de geld- en kapitaalmarkt die VNOG raakt vanwege (toekomstige) investeringen. Hierbij gaat het om de financiering van de te investeringen in de komende jaren waaronder m.n. de specialistische repressieve voertuigen bij Brandweerzorg;
- De eisen die aan VNOG worden gesteld om als vitale organisatie te kunnen (blijven) opereren en een bijdrage te leveren aan een (meer) weerbare samenleving.
- Het toenemende risico van crises als gevolg van klimaatveranderingen w.o. natuurbranden.

9. Risico's versus weerstandscapaciteit

9.1. Omvang huidige reserves

De huidige omvang van de reserves is als volgt (zie ook bijlage 4):

Reserves	stand	weerstandscapaciteit	
Algemene reserve *)	1.135.114	ja	1.135.114
Bedrijfvoeringsreserve *)	3.992.656	ja	3.992.656
Post onvoorzien	250.000	ja	250.000
		totaal	*5.377.770*
vastgelegde (toekomstige) mutaties Bedrijfsvoeringsreserve			-1.047.345
Beschikbare weerstandscapaciteit			**4.330.425**
Benodigde weerstandscapaciteit			**3.394.000**
Weerstandsratio:			**1,28**

** Stand jaarrekening 2025*

9.2. Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat conform de beleidsregels (zie hoofdstuk 7) uit de Algemene Reserve + de Bedrijfsvoeringsreserve + de post Onvoorzien en bedraagt momenteel:

€ 1.135.114 + € 2.945.311 + € 250.000 = € 4.330.425

Bij de gegeven stand van de bedrijfsvoeringsreserve zijn het saldo en de verwachte mutaties die betrekking hebben op huisvestingkosten, buiten beschouwing gelaten, omdat verwacht wordt dat deze stortingen en onttrekkingen budgettair neutraal verlopen. Verder is rekening gehouden met de toevoegingen en beoogde (toekomstige) onttrekkingen zoals, tot op heden, bestuurlijk besloten.

De benodigde weerstandscapaciteit (zie hoofdstuk 9) bedraagt minimaal € 3.394.000.

De huidige weerstandsratio komt daarmee uit op 1,28. Dit betekent dat VNOG momenteel een toereikende weerstandscapaciteit heeft, deze zit namelijk in het midden van de bandbreedte.

9.3. Conclusies

De streefwaarde van de weerstandsratio is bepaald op een bandbreedte tussen 1,0 ("matig") tot 1,4 ("voldoende"). De huidige ratio (van 1,28) kan als toereikend worden aangemerkt. Uitvoering van het voorgenomen beleid van onttrekkingen uit en toevoegingen aan de Bedrijfsvoering-reserve kan in enig jaar leiden tot een ratio die op of lager uitkomt dan de het vereiste minimum van 1. Per jaar zal moeten worden bezien of aanvulling nodig is, dit zou dan bijvoorbeeld kunnen uit een toekomstig jaarrekeningresultaat.

10. Financieel meerjarenperspectief 2028-2031

Onderstaande meerjarenbegroting bevat de cijfers uit de vastgestelde primitieve meerjarenbegroting 2027 - 2030. In de tabel daaronder staan de mutaties op deze meerjarenbegroting vanuit de voorliggende Kadernota. Voor de jaren 2029 en verder is zoals gebruikelijk nog geen loon- en prijscompensatie berekend (wel de structurele doorwerking vanuit de Kadernota 2028 - 2031).

	Meerjarenbegroting 2028 - 2031				
Programma	**Begroting primitief 2027**	**Begroting 2028**	**Begroting 2029**	**Begroting 2030**	**Begroting 2031**
1.0 - Risico- en crisisbeheersing	10.727.000	10.688.000	10.688.000	10.688.000	10.688.000
2.0 - Brandweerzorg	40.706.000	39.786.000	39.586.000	39.608.000	39.608.000
3.0 - GHOR	2.499.000	2.498.000	2.513.000	2.513.000	2.513.000
4.0 - MKON	1.480.000	1.480.000	1.480.000	1.480.000	1.480.000
5.0 - Directie en control	932.000	1.137.000	1.128.000	1.166.000	1.166.000
6.0 - Bedrijfsvoering	21.393.000	21.795.000	21.903.000	21.903.000	21.903.000
7.0 - Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien	-77.737.000	-77.384.000	-77.298.000	-77.358.000	-77.358.000
8.0 - Kazernes in eigendom en overgangsrecht	-	-	-	-	
Totaal	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**

Programma	**Begroting 2028**	**Begroting 2029**	**Begroting 2030**	**Begroting 2031**
1.0 - Risico- en crisisbeheersing	**10.688.000**	**10.688.000**	**10.688.000**	**10.688.000**
Paragraaf 4.1 GGA Natuurbrandbeheersing van project naar beheer	67.000	67.000	67.000	67.000
Paragraaf 4.2 Uitbreiding GEO Informatiebeheer	-	-	-	-
Paragraaf 5.1 Adviseur Vakbekwaamheid Bevolkingszorg	117.000	117.000	117.000	117.000
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*10.872.000*	*10.872.000*	*10.872.000*	*10.872.000*
2.0 - Brandweerzorg	**39.786.000**	**39.586.000**	**39.608.000**	**39.608.000**
Paragraaf 4.3 Team Digitale Verkenning	197.000	230.000	230.000	230.000
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*39.983.000*	*39.816.000*	*39.838.000*	*39.838.000*
3.0 - GHOR	**2.498.000**	**2.513.000**	**2.513.000**	**2.513.000**
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*2.498.000*	*2.513.000*	*2.513.000*	*2.513.000*
4.0 - MKON	**1.480.000**	**1.480.000**	**1.480.000**	**1.480.000**
Paragraaf 5.4. Testen OMS-aansluitingen	13.000	13.000	13.000	13.000
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*1.493.000*	*1.493.000*	*1.493.000*	*1.493.000*
5.0 - Directie en control	**1.137.000**	**1.128.000**	**1.166.000**	**1.166.000**
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*1.137.000*	*1.128.000*	*1.166.000*	*1.166.000*
6.0 - Bedrijfsvoering	**21.795.000**	**21.903.000**	**21.903.000**	**21.903.000**
Paragraaf 4.4 Technisch beheer Vakbekwaamheidspleinen	30.000	30.000	30.000	30.000
Paragraaf 4.5 Versterking CrisisCommunicatie	102.000	102.000	102.000	102.000
Paragraaf 4.6 Jurist	44.000	44.000	44.000	44.000
Paragraaf 4.7 Functioneel Beheer HRM	82.000	82.000	82.000	82.000
Paragraaf 4.8 Veiligheidscentrum (incidenteel)	400.000	400.000	-	-
Paragraaf 5.2 Stijging kosten informatievoorziening (inclusief MKON-MKBM)	152.000	161.000	179.000	233.000
Paragraaf 5.3 Versterken informatievoorziening d.m.v. transitie IV-kolom	217.000	217.000	217.000	217.000
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*22.822.000*	*22.939.000*	*22.557.000*	*22.611.000*
7.0 - Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien	**-77.384.000**	**-77.298.000**	**-77.358.000**	**-77.358.000**
Paragraaf 5.5 Vrijval budget door herziening ROF	-80.000	-80.000	-80.000	-80.000
Paragraaf 6.3. Looncompensatie	1.533.000	1.533.000	1.533.000	1.533.000
Paragraaf 6.3. Prijscompensatie	430.000	430.000	430.000	430.000
Paragraaf 6.4 Rijksbijdrage BDuR	-425.000	-425.000	-425.000	-425.000
Paragraaf 7.5. Kapitaallasten, egalisatiereserve afschrijvingen en gemeentelijke bijdragen	-	500.000	500.000	500.000
Totaal inclusief effecten Kadernota 2028 - 2031	*-75.926.000*	*-75.340.000*	*-75.400.000*	*-75.400.000*
8.0 - Kazernes in eigendom en overgangsrecht	**-**	**-**	**-**	**-**
Totaal financieel effect Kadernota 2028 -2031	**2.879.000**	**3.421.000**	**3.039.000**	**3.093.000**

Bijlage 1. Gemeentelijke bijdragen 2028

De bijdrage voor VNOG wordt bij de gemeenten in rekening gebracht met als verdeelsleutel de procentuele verdeling tussen de gemeenten uit het verdeelmodel. Het verdeelmodel is op zijn beurt gebaseerd op de verhouding per gemeente van het in de algemene uitkering van het gemeentefonds opgenomen bedrag voor het cluster openbare orde en veiligheid/subcluster crisisbeheersing en brandweer. Het verdeelmodel is ingegaan per 2017 en heeft een ingroeipad gekend. Per 2021 is het verdeelmodel volledig van kracht. Verder is het verdeelmodel per 2021, conform de gemeenschappelijke regeling VNOG, nog herijkt. Volgens de gemeenschappelijke regeling VNOG vindt een dergelijke herijking éénmaal per vier jaar plaats. Een nieuwe herijking is daarom per 2025 doorgevoerd. De percentages per 2025 gelden voor vier jaren. In 2028 vindt weer een herijking plaats, zodat per 2029 het dan weer herijkte model van kracht kan worden.

De bijdrage voor 2028 is gebaseerd op de prognose bijdrage 2027 conform de programmabegroting 2027 - 2030 met daarbij opgeteld het effect van de Kadernota 2028.

Gemeente	Prognose meerjarenbegroting 2027-2030 (jaarschijf 2028)	Percentage conform verdeelmodel	Kadernota 2028 (afgerond)	Voorgestelde bijdrage 2028 (afgerond)
Aalten	2.058.000	3,15%	91.000	2.149.000
Apeldoorn	13.651.000	20,91%	602.000	14.253.000
Berkelland	3.345.000	5,13%	148.000	3.493.000
Bronckhorst	2.913.000	4,46%	128.000	3.041.000
Brummen	1.626.000	2,49%	72.000	1.698.000
Doetinchem	4.497.000	6,89%	198.000	4.695.000
Elburg	1.749.000	2,68%	77.000	1.826.000
Epe	2.594.000	3,97%	114.000	2.708.000
Ermelo	2.185.000	3,35%	96.000	2.281.000
Harderwijk	3.739.000	5,73%	165.000	3.904.000
Hattem	902.000	1,38%	40.000	942.000
Heerde	1.350.000	2,07%	60.000	1.410.000
Lochem	2.945.000	4,51%	130.000	3.075.000
Montferland	2.829.000	4,33%	125.000	2.954.000
Nunspeet	2.125.000	3,26%	94.000	2.219.000
Oldebroek	1.731.000	2,65%	76.000	1.807.000
Oost Gelre	2.266.000	3,47%	100.000	2.366.000
Oude IJsselstreek	2.797.000	4,28%	123.000	2.920.000
Putten	1.886.000	2,89%	83.000	1.969.000
Voorst	1.841.000	2,82%	81.000	1.922.000
Winterswijk	2.225.000	3,41%	98.000	2.323.000
Zutphen	4.014.000	6,15%	177.000	4.191.000
Totaal	**65.268.000**	**100%**	**2.879.000**	**68.147.000**

Bijlage 2. Programma 8

Het programma 8 'Kazernes en overgangsrecht (individuele gemeenten)' wordt één op één met alleen de betrokken gemeente verrekend. Het volgende wordt individueel verrekend:

- Het onderdeel 'facilitaire kosten' van de demarcatie kazernes met elk van de 22 gemeenten afzonderlijk, conform de Regeling demarcatie[8];
- De kosten die voortvloeien uit de aanvullende overeenkomst in het verlengde van de Regeling Demarcatie die met gemeente Apeldoorn is afgesloten omtrent het beheer van de kazernes van Apeldoorn;
- De kosten van de kazerne Doetinchem die tijdelijk in bezit is van VNOG en op termijn weer overgaat naar gemeente Doetinchem. De kosten worden met gemeente Doetinchem verrekend;
- De afwikkeling van de financiële gevolgen van het FLO overgangsrecht met de gemeente Apeldoorn.

Verschillen tussen de in rekening gebrachte voorschotten en de uiteindelijke kosten blijken bij de jaarrekening en worden dan met de desbetreffende gemeente verrekend. In deze Kadernota wordt voorgesteld om de voorschotbedragen (die afgelopen jaren nooit zijn bijgewerkt of geïndexeerd) te verhogen op basis van de werkelijke bedragen van afgelopen jaren, zodat de nabetaling bij de jaarrekening kan worden voorkomen/beperkt (zie ook toelichting in hoofdstuk 5).

Gemeente	Facilitaire kosten Demarcatie	Verhoging voorschot bedragen 2028	Overgangs-recht FLO	Facilitaire kosten Aanvullend	Aanpassing facilitaire kosten aanvullend	Totaal
Aalten	33.000	8.000	-	-	-	41.000
Apeldoorn	570.000	204.000	1.048.000	303.000	-42.000	2.083.000
Berkelland	56.000	7.000	-	-	-	63.000
Bronckhorst	58.000	6.000	-	-	-	64.000
Brummen	25.000	11.000	-	-	-	36.000
Doetinchem	183.000	16.000	-	482.000	35.000	716.000
Elburg	41.000	-	-	-	-	41.000
Epe	49.000	18.000	-	-	-	67.000
Ermelo	20.000	5.000	-	-	-	25.000
Harderwijk	125.000	13.000	-	-	-	138.000
Hattem	14.000	4.000	-	-	-	18.000
Heerde	27.000	11.000	-	-	-	38.000
Lochem	65.000	21.000	-	-	-	86.000
Montferland	30.000	5.000	-	-	-	35.000
Nunspeet	34.000	7.000	-	-	-	41.000
Oldebroek	33.000	10.000	-	-	-	43.000
Oost Gelre	71.000	5.000	-	-	-	76.000
Oude IJsselstreek	47.000	15.000	-	-	-	62.000
Putten	19.000	14.000	-	-	-	33.000
Voorst	33.000	28.000	-	-	-	61.000
Winterswijk	21.000	7.000	-	-	-	28.000
Zutphen	125.000	48.000	-	-	-	173.000
Totaal:	**1.679.000**	**463.000**	**1.048.000**	**785.000**	**-7.000**	**3.968.000**

[8] De demarcatie geeft aan welke partij (gemeente of VNOG) welke facilitaire en onderhoudstaken uitvoert (en bekostigt) in de kazernes, die in eigendom zijn (en blijven) van de gemeenten. De exacte demarcatie-afspraken staan in de Regeling Demarcatie die door de 22 colleges en het AB is bekrachtigd. Zie hoofdstuk 2 voor een toelichting op de regeling. Bepaalde taken liggen conform de regeling bij VNOG; bekostiging gaat via twee stromen:

- Een deel wordt bij de 22 gemeenten gezamenlijk in rekening gebracht via het reguliere verdeelmodel en staat in programma 6 (Bedrijfsvoering).
- Een ander deel (de facilitaire kosten) wordt per individuele gemeente afgerekend, waarbij de eindafrekening plaats vindt op basis van de werkelijke kosten. Dat verloopt via programma 8. Zie ook hoofdstuk 2 voor een toelichting op de stand van zaken van de evaluatie/herziening van de Regeling Demarcatie en hoofdstuk 5 voor de bijstelling van deze bedragen.

Bijlage 3. Meerjarig perspectief gemeentelijke bijdragen

Hieronder staat het meerjarig perspectief (meerjarige cijferreeks) van de gemeentelijke bijdragen voor de periode 2029 - 2031. Deze reeks is nog exclusief:

- Loon- en prijsindexering voor 2029 en verder
  (de meerjarenbegroting van VNOG is opgesteld in constante prijzen);
- Demarcatiekosten / facilitaire bijdrage, etc. uit programma 8;
- Toekomstige ontwikkelrichtingen en autonome ontwikkelingen;
- Herijking verdeelmodel per 2029.

Het meerjarig perspectief geeft dus een indicatie van de gemeentelijke bijdrage in komende jaren, maar wordt (kan) door bovenstaande onderwerpen nog beïnvloed (worden).

Meerjarige ontwikkeling gemeentelijke bijdragen op basis van Kadernota 2028 - 2031				
Gemeente	**Percentage**	**2029**	**2030**	**2031**
Aalten	3,15%	2.166.000	2.170.000	2.172.000
Apeldoorn	20,91%	14.370.000	14.395.000	14.406.000
Berkelland	5,13%	3.521.000	3.528.000	3.530.000
Bronckhorst	4,46%	3.067.000	3.072.000	3.074.000
Brummen	2,49%	1.712.000	1.715.000	1.716.000
Doetinchem	6,89%	4.735.000	4.743.000	4.746.000
Elburg	2,68%	1.841.000	1.844.000	1.846.000
Epe	3,97%	2.731.000	2.736.000	2.738.000
Ermelo	3,35%	2.300.000	2.304.000	2.306.000
Harderwijk	5,73%	3.936.000	3.943.000	3.946.000
Hattem	1,38%	950.000	951.000	952.000
Heerde	2,07%	1.421.000	1.424.000	1.425.000
Lochem	4,51%	3.101.000	3.106.000	3.108.000
Montferland	4,33%	2.978.000	2.983.000	2.986.000
Nunspeet	3,26%	2.237.000	2.241.000	2.243.000
Oldebroek	2,65%	1.822.000	1.826.000	1.827.000
Oost Gelre	3,47%	2.385.000	2.389.000	2.391.000
Oude IJsselstreek	4,28%	2.944.000	2.949.000	2.951.000
Putten	2,89%	1.986.000	1.989.000	1.991.000
Voorst	2,82%	1.938.000	1.941.000	1.943.000
Winterswijk	3,41%	2.343.000	2.347.000	2.348.000
Zutphen	6,15%	4.226.000	4.233.000	4.236.000
Totaal	**100%**	**68.709.000**	**68.827.000**	**68.881.000**

Bijlage 4. Overzicht reserves en voorzieningen

Overzicht reserves en voorzieningen	Stand jaarrekening 2025	+ of -/- 2026 conform begroting en -wijzigingen	Geraamde stand begroting 2027 (1-1)	+ of -/- 2027	Geraamde stand begroting 2028 (1-1)	+ of -/- 2028	Geraamde stand begroting 2029 (1-1)	+ of -/- 2029	Geraamde stand begroting 2030 (1-1)	+ of -/- 2030	Geraamde stand begroting 2031 (1-1)
Het gerealiseerde resultaat volgend uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2025	1.341.595	-1.341.595	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Algemene reserve(s)											
1. Algemene Reserve	1.135.114	-	1.135.114	-	1.135.114	-	1.135.114	-	1.135.114	-	1.135.114
Totaal algemene reserve	*1.135.114*	-	*1.135.114*	-	*1.135.114*	-	*1.135.114*	-	*1.135.114*	-	*1.135.114*
Bestemmingsreserve(s)											
2. Reserve Jeugdbrandweer Oost Gelre	5.436	-	5.436	-	5.436	-	5.436	-	5.436	-	5.436
3. Tijdelijke reserve	699.865	-699.865	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. Egalisatiereserve afschrijvingen (kapitaallasten)	13.311.853	-1.280.193	12.031.660	-4.140.700	7.890.960	-2.274.700	5.616.260	-2.135.700	3.480.560	-1.569.700	1.910.860
5. Bestemmingsreserve frictiekosten Landelijke meldkamer (LMO)	460.000	-	460.000	-	460.000	-	460.000	-	460.000	-	460.000
6. Tijdelijke reserve incidentele veranderkosten (organisatieontwikkeling	97.929	-20.000	77.929	-	77.929	-	77.929	-	77.929	-	77.929
7. Tijdelijke reserve flankerende kosten dekkings- en spreidingsplan	113.669	-30.000	83.669	-30.000	53.669	-30.000	23.669		23.669	-	23.669
8. Egalisatiereserve 'inzetten(uitruk)'	294.751	-	294.751	-	294.751	-	294.751	-	294.751	-	294.751
9. Reserve duurzaamheid	431.886	-132.000	299.886	-35.000	264.886	-35.000	229.886		229.886		229.886
10. Bestemmingsreserve SOS-toegang en hogedrukleiding	148.770	-38.000	110.770	-38.000	72.770	-	72.770	-104.841	-32.071	-	-32.071
11. Egalisatiereserve MKON	589.965	-192.660	397.305	-	397.305	-	397.305	-	397.305	-	397.305
12. Bedrijfsvoeringreserve	3.992.656	273.414	4.266.070	300.350	4.566.420	53.500	4.619.920	-26.500	4.593.420	-	4.593.420
13. Egalisatiereserve noodfonds crisisbeheersing	2.437.063	-1.127.200	1.309.863	-17.500	1.292.363	-	1.292.363	-	1.292.363	-	1.292.363
Totaal bestemmingsreserve	*22.583.843*	*-3.246.504*	*19.337.339*	*-3.960.850*	*15.376.489*	*-2.286.200*	*13.090.289*	*-2.267.041*	*10.823.248*	*-1.569.700*	*9.253.548*
Totaal reserves	**25.060.552**	**-4.588.099**	**20.472.453**	**-3.960.850**	**16.511.603**	**-2.286.200**	**14.225.403**	**-2.267.041**	**11.958.362**	**-1.569.700**	**10.388.662**
Voorzieningen voor risico's en verplichtingen											
Voorziening spaarverlof	503.778	-	503.778	-	503.778	-	503.778	-	503.778	-	503.778
Voorziening binenschilderwerk kazernes	316.783	150.000	466.783	150.000	616.783	150.000	766.783	150.000	916.783	150.000	1.066.783
Voorziening verlofsparen MKON	74.289	-	74.289	-	74.289	-	74.289	-	74.289	-	74.289
Voorziening regeling vervroegde uittreding	77.668	-	77.668	-	77.668	-	77.668	-	77.668	-	77.668
Voorzieningen door derden beklemde middelen											
Voorziening onderhoud groot kazerne Doetinchem	859.986	75.000	934.986	75.000	1.009.986	75.000	1.084.986	75.000	1.159.986	75.000	1.234.986
Totaal voorzieningen	**1.832.504**	**225.000**	**2.057.504**	**225.000**	**2.282.504**	**225.000**	**2.507.504**	**225.000**	**2.732.504**	**225.000**	**2.957.504**

1. Algemene Reserve

- Doel: het afdekken van risico's. De Algemene Reserve vormt het *weerstandsvermogen*.
- Hoogte: de Algemene Reserve is een onderdeel van de *weerstandscapaciteit*, samen met de Bedrijfsvoeringsreserve en de Post Onvoorzien. Voor de benodigde weerstandscapaciteit geldt een weerstandsratio van 1 – 1,4.
- Duur: geen einddatum
- Mutaties: AB besluit bij jaarrekening over de resultaatbestemming, of anderszins door AB besluiten. Een mutatie in de Algemene Reserve dient conform de gemeenschappelijke regeling VNOG ter zienswijze aan de raden te worden voorgelegd.

2. Reserve Jeugdbrandweer Oost Gelre

- Doel: jeugdgroep Oost-Gelre van de Jeugdbrandweer VNOG.
- Hoogte: € 5.436 (storting uit liquidatie voormalige Stichting Jeugdbrandweer Oost Gelre).
- Duur: geen einddatum
- Mutaties: via AB besluit, geen stortingen meer; onttrekking via jaarrekening al naar gelang de voortgang.

3. Tijdelijke reserve

- Doel: via de tijdelijke reserve worden de budgetten van het voorgaande begrotingsjaar overgeheveld naar het nieuwe begrotingsjaar.
- Hoogte: geen maximum
- Duur: op basis van individueel voorstel algemeen bestuur
- Mutaties: via AB besluit.

4. Egalisatiereserve afschrijvingen (kapitaallasten)

- Doel: egaliseren van de realisatie versus de begrote kapitaallasten, storten en onttrekken van boekwinsten resp. –verliezen a.g.v. afstoten van materieel[9] (= bestaand beleid). Het renteresultaat verloopt niet via de egalisatiereserve kapitaallasten.
- Hoogte: € 500.000 minimum, geen maximum.
- Duur: geen einddatum.
- Mutaties: AB besluit bij begroting, begrotingswijziging of in de jaarrekening als onderdeel van de resultaatsbepaling.

5. Bestemmingsreserve frictiekosten Landelijke meldkamer (LMO)

- Doel: dekking frictiekosten vorming Landelijke meldkamer (AB 27-6-2019).
- Hoogte: € 500.000 (uitkering Rijk).
- Duur: 2020 t/m 2030.
- Mutaties: via AB besluit, geen stortingen meer; onttrekking via jaarrekening al naar gelang de voortgang.

6. Tijdelijke reserve incidentele veranderkosten (organisatieontwikkeling)

- Doel: ter dekking van programma "De Expeditie" (organisatieontwikkeling VNOG), zie Toekomstvisie (AB 15-1-2020).
- Hoogte: € 500.000 (AB 12-12-2019) + € 540.000 (AB 25-6-2020) = € 1.040.000.
- Duur: tot eind 2026 (verlengd).
- Mutaties: AB besluit, geen stortingen meer; onttrekking via jaarrekening op basis van de voortgang.

7. Tijdelijke reserve flankerende kosten dekkings- en spreidingsplan

- Doel: ter dekking van 'flankerende kosten dekkings- en spreidingsplan' (AB 25-6-2020).
- Hoogte: € 360.000.
- Duur: tot eind 2027.
- Mutaties: AB besluit, geen stortingen meer; onttrekking bij opstellen jaarrekening (werkelijke uitgaven) al naar gelang de voortgang.

8. Egalisatiereserve inzetten (uitruk)

- Doel: egaliseren van kosten van de uitruk (jaren met weinig en met veel (grote) incidenten worden verevend), bestendig begrotingsbeeld, rustig verloop gemeentelijke bijdrage (AB 25-6-2020).
- Hoogte: € 400.000.
- Duur: geen einddatum.
- Mutaties: AB besluit bij de jaarrekening, verschil begroting en realisatie van het budget uitruk binnen het vrijwilligersbudget, als onderdeel van de resultaatsbepaling.

[9] verkoopsom -/- afwaardering + uitkering polis

9. Reserve duurzaamheid

- Doel: in te zetten voor duurzaamheidsmaatregelen in de bedrijfsvoering van VNOG
- Hoogte: € 600.000.
- Duur: 2022-2026 (ingesteld in december 2022) en bij AB-besluit 7-11-2024 verlengd tot eind 2030
- Mutaties: AB besluit

10. Bestemmingsreserve SOS-toegang en hogedrukleiding

- Doel: Dekking incidentele kosten ten aanzien van digitale systeem “SOS-toegang” en onderhoud “hogedruk blusleidingen”.
- Hoogte: € 150.000.
- Duur: 2022-2026.
- Mutaties: Geen stortingen meer; onttrekking bij opstellen jaarrekening (werkelijke uitgaven) al naar gelang de voortgang.

11. Egalisatiereserve MKON

- Doel: Het resultaat zoals verantwoord in het programma MKON-MKBM in de jaarrekening van VNOG wordt toegevoegd of onttrokken aan de bestemde reserve MKON-MKBM.
- Hoogte: geen maximum
- Duur: geen einddatum
- Mutaties: AB besluit

12. Bedrijfsvoeringsreserve

- Doel: algemene bufferfunctie en is breed inzetbaar voor prioriteiten (bijv. innovatie) en knelpunten of voor het tijdelijk afvlakken van gemeentelijke bijdragen. Is onderdeel van de *weerstandscapaciteit*.
- Hoogte: De minimale hoogte is 2%, de maximale hoogte is 5% van het begrotingstotaal[10].
- Duur: geen einddatum
- Mutaties: AB besluit bij jaarrekening over de resultaatbestemming, of anderszins door AB besluiten.

13. Egalisatiereserve noodfonds crisisbeheersing

- Doel: het versterken en flexibiliseren van crisisbeheersing, informatiepositie en informatie-uitwisseling om zo nog beter in staat te zijn toekomstige incidenten of crises met impact op één of meer gemeenten het hoofd te bieden.
- Hoogte: maximale hoogte van € 2.500.000.
- Duur: geen einddatum
- Mutaties: Incidentele onderschrijdingen van lasten kunnen in enig jaar worden toegevoegd aan de reserve als dotatie. Onttrekkingen uit de reserve zijn toegestaan, mits deze passen binnen de kaders van het AB-besluit van 30 maart 2023. In dit besluit is vastgelegd dat de resterende middelen uit de extra-BDuR 2023–2026, bestemd voor de versterking van crisisbeheersing en informatievoorziening, in de reserve worden gestort. Deze middelen blijven geoormerkt beschikbaar voor dit specifieke doel. Hierdoor kunnen ook eventuele meerkosten in een bepaald jaar worden opgevangen door middel van onttrekkingen aan de reserve. Conform het AB-besluit geldt dat onttrekkingen zijn toegestaan tot een minimale stand van de reserve van € 455.000. Indien een voorgenomen onttrekking leidt tot het doorbreken van deze minimale stand, wordt hiervoor een separaat voorstel aan het algemeen bestuur voorgelegd.

[10] Ter overbrugging zijn de tijdelijk bespaarde (huur)lasten (v.a. eind 2023) toegevoegd aan deze reserve, de hierop betrekking hebbende kosten voor (tijdelijke) huisvesting zullen de komende jaren (weer) uit deze reserve vloeien. Dit onderdeel verloopt budgettair neutraal en moet niet worden meegerekend bij de bepaling van de maximale hoogte van de bedrijfsvoeringsreserve.

Bijlage 5. Overzicht gekwantificeerde en niet-gekwantificeerde risico's

Nr.	Gekwantificeerde risico's Risico's en oorzaken	Beheersmaatregelen	Kans in %	Bedrag (€)	toelichting berekening	Weerstands-capaciteit (€)
1	**(On)voldoende bezetting /inzet vrijwilligers op alle kazernes** Door vergrijzing is uitstroom van vrijwilligers te verwachten. Daarnaast is er meer verloop onder brandweervrijwilligers en zijn zij dus minder lang aan een brandweerkorps verbonden (dit is een maatschappelijke trend bij vrijwilligers in het algemeen). Ook is er sprake van schaarste bij het vinden van nieuwe vrijwilligers door (algehele) krapte op de arbeidsmarkt, met als gevolg alternatieve keuze mogelijkheden en - druk voor de mensen.	VNOG werkt aan extra werving en opleiding van vrijwilligers. De te nemen maatregelen verschillen per post en vragen daarom om maatwerk naast het meer algemeen organiseren en participeren in activiteiten en acties die de binding van vrijwilligers bevorderen. Daarbij is het verder van belang om te onderkennen dat in een enkele situatie de schaarste zich met name voordoet bij specifieke diciplines (m.n. bevelvoerders).	70%	558.000	Kosten opleiden 10% meer te werven vrijwilligers: 8 per jaar. Opleidings- en bijkomende kosten € 17.000 per jaar, voor 3 jaar. Werving nieuwe vrijwilligers: € 50.000 p.j. voor 3 jaar.	391.000
2	**Teveel (roostering) uren bestaande (repressieve) bezetting brandbestrijding, geeft risico op fouten, uitval en sancties (Arbeidstijden).** Bij een aantal kazernes (w.o. bij kazernering) is sprake van onvoldoende personele repressieve capaciteit (m.n.vrijwilligers).	Bewaking voldoende inzet repressieve capaciteit (vrijwilligers) door sturing en goede planning in samenhang met de nieuw doorgevoerde dagdienstregeling (beroeps)medewerkers. Ontwikkeling risico houdt verband met uitwerking bouwsteen Verplichtend Karakter (vrijwilligers).	10%	50.000	Mogelijke boete i.h.k.v. de arbeidstijdenwet. Berek.: max. 50 medew., boete € 200 per dag (max. 5 dagen).	5.000
3	**Prijsstijgingen (boven reguliere aanpassing) o.a. voor brandweermaterieel en -materiaal.** Wereldwijde ontwikkelingen van een toenemende vraag in samenhang met schaarste van aanbod, doen de (grondstof)prijzen w.o. die van energie en katoen, stijgen. Daarnaast worden ICT kosten hoger door een steeds hoger vereist (informatie) veiligheidsniveau bij VNOG en worden de ICT investeringen meer en meer vervangen door (extra) jaarlijkse (licentie) kosten. De prijsstijgingen kunnen worden versterkt door een gebrekkige marktwerking o.a. voor (specifiek) brandweermaterieel en -materiaal en ook is er het risico van een grotere leveranciersafhankelijkheid.	Doorrekenen financiële gevolgen (voor weerstandscapaciteit) van mogelijke prijsstijgingen van (gebruiks)goederen (w.o. brandstof en kleding) en ICT-dienstverlening. Mogelijke prijsstijgingen van te vervangen investeringsgoederen zijn separaat opgenomen. Bij grotere volumes en eigen eisen, kan de VNOG zelfstandig aanbesteden i.p.v. in NIPV verband.	70%	870.000	Stijging prijzen goederen en materialen (w.o. energie-, brandstofkosten en kleding) en (licentie)kosten boven reguliere index. Kosten per jaar € 13,9 mln., onderscheiden naar stijgingsperc. van 12,5%, 7%, 5% en 2,5% voor resp. € 2,9 mln., € 2,8 mln., € 4,5 mln. en € 3,7 mln.	609.000
4	**Uitval voor repressieve inzet incidentbestrijding door defect materieel en/of gebrek onderdelen voertuigen/brandweermiddelen.** Defect materieel kan niet tijdig gerepareerd worden, omdat onderdelen niet voorradig zijn. Heeft verband met schaarste grondstoffen en een beperkt aantal (overgebleven) leveranciers van brandweermaterieel en -materiaal.	Op voorraad zetten/houden en alloceren van extra (vervangend) materieel (w.o. onderdelen) voor repressieve inzet. Bij vervangingsinvesteringen en afstoot materieel: interne beoordeling en herallocatie van 'beste' materieel.	10%	90.000	Berekening inhuurkosten (voor 3 jaar) benodigd voor vervangend materieel €. 30.000 per jaar.	9.000
5	**Extra prijsstijgingen (en vertraging) bij uitvoering toekomstige investeringen VNOG-breed.** Extra prijsstijgingen nog aan te schaffen materiaal/materieel leiden tot hogere kapitaalslasten c.q. eerdere uitputting van de (gevormde) egalisatiereserve.	Naast de financiële gevolgen (voor de egalisatiereserve) van de huidige (najaar '26) bekende en verwachte prijsstijgingen - welke zijn/worden verwerkt in de Kadernota-/ Begroting 2028 - extra prijstijgingen voor nog aan te schaffen materieel/materieel, als risico doorrekenen (voor weerstandscapaciteit).	50%	1.300.000	Berekening kapitaalslasten voor 3 jaar bij een (extra) stijging van 10% van de prijzen voor de vervangingen (39 mln.) van nog aan te schaffen materieel.	650.000
6	**Hogere kosten uitvoering elektrificatie voertuigen mobiliteitsplan.** Elektrificatie van het wagenpark is een maatregel van VNOG om duurzaam mobiel te blijven. Een onzekere factor hierbij is of zich extra onderhoudskosten zullen voordoen met name wanneer blijkt dat de levensduur van de accu's korter is dan de afschrijvingstermijn van de voertuigen. Daarnaast is er risico op extra kosten door aanvullende eisen/wensen (w.o. eisen ander rijbewijs).	Door feitelijk gebruik zal proefondervindelijk (moeten) blijken hoe de levensduur van de accu's zich gaat verhouden tot de levensduur van het (bijbehorende) voertuig en of er sprake is van overige bijkomende kosten.	30%	500.000	Berekening: vervroegd vervangen accu's/ aanvullende kosten voor (eerst) 40 voer-tuigen à € 12,5K per voertuig (accu's € 10K en aanvullende kosten/eisen € 2,5K per voertuig).	150.000
7	**Noodzakelijke aanpassingen aan gebouwen/ installaties (kazernes) gemeenten;** voortvloeiende uit (onduidelijkheid over demarcatie) afspraken, (voortschrijdende) ontwikkelingen, inbraakpreventie en (wettelijke) eisen (w.o. RI&E). Naast mogelijke (wettelijk) vereiste aanpassingen voor gebouwen kunnen ook voortschrijdende ontwikkelingen op bijv. het terrein van ICT of duurzaamheid, extra kosten met zich brengen waarvan nog onzeker is wie die gaat betalen.	Uitvoering geven aan de bestuurlijke besluitvorming (dec.'21) over de demarcatie en de daarop gebaseerde verdere uitwerking (w.o. het project TWIELD) alsmede de afgesproken evaluatie. Voor mogelijke aanpassingen/ kosten waarvoor onduidelijk is wie daarvoor moet betalen, financiële middelen opnemen.	50%	600.000	Kosten verbouw/aanpassing/inrichting kazernes opnemen voor 5 kazernes à € 120.000.	300.000

8	**Extra -/ vervroegde investeringen/kosten vervanging PFAS-houdende materialen/kleding.** Vanuit voorschrijdende ontwikkelingen en - wetgeving dienen PFAS houdende materialen (bluskleding/-laarzen), versneld te worden vervangen.	Bij periodieke aanbesteding voor vervanging van bluskleding en -laarzen (eens in de 7 jaar), stelt VNOG eisen omtrent het PFAS gehalte bij de te vervangen materialen/kleding en blijft de ontwikkelingen/eisen volgen die hieromtrent worden gesteld.	30%	900.000	Berekende investering vervanging kleding en laarzen € 1.800.000 (per 7 jaar), bij afstoot helft levensduur: desinvestering € 900.000.	270.000
9	**Digitale verstoring, onder meer vanwege cybercrime.** Belemmerd worden in de uitvoering van crisis- en incidentbestrijdingsactiviteiten en ondersteunende/bedrijfsmatige activiteiten door verstoring van de systemen voor de informatie- en telecommunicatietechnologie. ICT omgeving wordt geraakt door defecten in de infrastructuur of hardware en/of cybercrime waardoor leverancier niet kan leveren.	Vanuit het plan van aanpak Baseline informatieveiligheid (BIO) en het continuïteitsplan (voor de primaire processen) wordt voorzien in uitwijkmogelijkheden voor uitvoering van kritische ICT processen en centralisatie van beheer bij de toegang van mensen en systemen tot faciliteiten. Voor externe ondersteuning bij monitoring en beveiliging van ICT-systemen werkt VNOG landelijk samen met collega's. Daarmee wordt invulling gegeven aan beveiliging en bescherming van informatie (voorziening) en de continuïteit van de digitale (primaire - en bedrijfsvoerings) processen. Het risico op digitale inbreuk/verstoring blijft echter bestaan o.a. ook door de inzet van Artificial Intelligence (AI).	30%	500.000	Kosten opheffen gijzeling c.q. gevolgen hacks e.d. (o.b.v. cijfers hack 2020).	150.000
10	**Te hoge personele kosten (beroeps en vrijwilligers).** Door onjuiste (aansluiting) basisgegevens; onjuiste toepassing cao -/fiscale regelingen en onvoldoende controles/ - kennis, kunnen berekende salarissen/vergoedingen te hoog zijn en/of leiden tot boetes / eindheffing (ATW, WKR, Loonheffing, reiskosten, IKB).	Doorvoeren interne controle -/beheersmaatregelen, procesbewaking, procedurevastleggingen en kennisverbetering medewerkers. Voor de verschillende risico zijn/worden maatregelen getroffen, waaronder (externe) ondersteuning op specifieke onderwerpen (w.o. FLO-uitvoering) en specifieke aandacht op onderdelen (w.o. uitvoering van de (fiscale) Werkkostenregelingen en de aansluiting van (basis)gegevens tussen systemen).	10%	530.000	Berekening o.b.v. percentage personele kosten 1% van € 53 mln. (beroeps + vrijwilligers).	53.000
11	**Inkopen voor te hoge bedragen en/of onjuiste uitvoering/voorwaarden (w.o. bij aanbestedingen).** De inkoopdiscipline wordt niet altijd tijdig en juist betrokken in het proces van inkoop en inhuur. De gevolgen hiervan zijn mogelijke claims van leveranciers. Ook is er risico op onrechtmatigheid bij mogelijke (niet juiste) aanbestedingen.	Beleid en (centrale) sturing op het inkoop(proces) resp. het verduidelijken en verbeteren ervan en het VNOG-breed inzichtelijk maken bij welke inkopen er sprake is/kan zijn mogelijke aanbestedingsplicht. Mogelijke claims hebben zich in de afgelopen jaren nauwelijks voorgedaan.	10%	150.000	Berekening o.b.v. percentage en volume inkoop (w.o. investeringen) 0,5% van € 30 mln.	15.000
12	**Onvoorziene kosten aanspraken van personeel (na dienstongevallen) en stijging verzekeringspremie.** Door veranderingen in de verzekeringsmarkt, wijzigen de mogelijkheden van dekking bij (personele) aanspraken/- schades.	De personele aanspraken na een dienstongeval worden/zijn voor alle veiligheidsregio's gelijk getrokken. Ter behartiging van de collectieve belangen is landelijke een expertise bureau en waarborgfonds opgericht. Onderzocht wordt de mogelijkheid om minder te verzekeren en schades als collectief te dragen. Het eigen risico kan dan meer gaan fluctueren.	10%	300.000	Voor het risico van premiestijging(en) voor de sector en/of stijging van het eigen risico (aandeel) van VNOG, € 100.000 p.j. opnemen voor 3 jaar.	30.000
13	**Stijging reële bijdrage aan NIPV** door bv. nieuwe taken.	Inbreng in begrotingsproces NIPV.	10%	120.000	Berekend risico: stijging 5% huidige bijdrage € 800.000, voor 3 jaar.	12.000
14	**Stijging financieringskosten bij aantrekken financiering d.m.v. leningen (vreemd vermogen).** Door stijging van het rentepercentage kunnen de kosten voor (her)financiering toenemen.	In de berekende weerstandscapaciteit rekening houden met een stijging van de rente.	50%	877.500	Berekening: verwachte (her)financiering in de periode 2027 t/m 2030: € 39 mln. Risico stijging rentepercentage gemiddeld van 3,25% naar 4%, voor 3 jr.	439.000
15	**Beboeting en imagoschade door schending van de privacy (overtreding van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)).** Processen rond persoonsgerelateerde gegevens worden niet goed uitgevoerd, waardoor privacygevoelige gegvens op onjuiste plaatsen terecht kunnen komen.	Plan van aanpak AVG is uitgewerkt. Het bewustzijn voor privacy-schendingen wordt scherp gehouden o.a. door een awereness programma en het üpdaten van het werwerkingsregister. De uitvoering - en vastlegging van processen (blijven) toetsen en waar nodig verbeteren.	10%	300.000	Mogelijk bedrag boete per overtreding € 300.000. Kans relatief gering.	30.000

16	**Extra inzet mensen en ICT-middelen t.b.v. eisen informatie'huishouding' en -beveiliging (mede) door externe ontwikkelingen/eisen voor/aan VNOG.** Door (maatschappelijke) ontwikkelingen worden andere/aanvullende eisen gesteld aan de vitaliteit en weerbaarheid van de VNOG-organisatie.	VNOG participeert in de landelijke - en regionale overleggen waarin de ontwikkelingen en de daaruit voortvloeiende eisen voor veiligheidsregio's worden besproken en oefent mede invloed uit op de (landelijke) besluitvorming en daarvoor beschibaar gestelde middelen.	50%	300.000	Voor de inzet van benodigde mensen en middelen wordt (vooreerst) uitgegaan van resp. 2 maal € 150.000 (voor 1 jaar).	150.000
17	**Toename aantal natuurbranden a.g.v. klimaatsveranderingen.** Door extreme(re) weeromstandigheden w.o. langere periodes van droogte en hitte, neemt de kans op natuurbranden toe (zoals in 2026 het geval is geweest bij ASK 't Harde).	De (repressieve) organisatie van VNOG voldoende bewust maken van de crises die kunnen ontstaan a.g.v. klimaatsveranderingen. Daarnaast de organisatie zodanig uitrusten en voorzien van materieel zowel ter voorkoming - als bestrijding van deze crises. Dit vereist (veelal) samenwerking binnen een bredere context (meerdere diciplines en (omliggende) veiligheidsregio's).	50%	262.500	Extra uren (repressieve) inzet: € 250.000 (uitruk) en € 100.000 (logistiek), o.b.v. ervaringen (2026) ASK 't Harde, inschatting eens per 4 jaar.	131.000
Totaal gekwantificeerde risico's						**3.394.000**

Nr.	Risico's en oorzaken	Niet gekwantificeerde risico's Beheersmaatregelen	Kans in %	Bedrag (€)	toelichting berekening	Weerstands-capaciteit (€)
1	**Hogere personele kosten (beloning/vergoeding) -w.o. relatieve aandeel VNOG- bij repressieve inzet van parttime brandweermensen (i.p.v. vrijwilligers).** Uitkomst van het afgeronde project Taakdifferentiatie -n.a.v. Europese eisen omtrent gelijkschakeling van rechtspositie tussen beroeps - en vrijwillige brandweer- is dat consignatie en kazernering van vrijwilligers t.z.t. niet meer kan en mag. Alternatieven hiervoor, zoals parttime aanstellingen, zullen resulteren in hogere personeelskosten .	In een zgn. bouwsteen *Verplichtend Karakter* worden de alternatieven voor het afschaffen van consignatie en kazernering bij vrijwilligers, uitgewerkt. De VNOG is nauw betrokken bij het opstellen van een implementatieplan voor geheel brandweer Nederland. Het overleg hierover en de te nemen stappen hierbij, kosten veel tijd.			Voor verwachte hogere personeelskosten (bij overgang van vrijwilligheid naar parttime dienstverbanden) wordt voor het generieke landelijke aandeel van vrijwilligers, gerekend op een compensatie vanuit rijks-/ gemeentelijke middelen.	
2	**Toename onderhoudskosten materieel voor repressieve inzet brandbestrijding door langer gebruik bestaand materieel**. Bij het later vervangen van (de resterende) bestaande blus- en specialistische (brandweer)voertuigen, a.g.v. latere levering van de nieuwe, neemt het risico op hogere onderhoudskosten toe.	Vooreerst beoordelen of de financiële gevolgen van de hogere onderhoudskosten bij latere vervanging blusvoertuigen, kunnen worden opgevangen binnen de bestaande begroting en daarnaast het selectief beoordelen van het in te ruilen materieel, zodat het beste het langst kan worden ingezet.			Mogelijke toename van de kosten, in eerste instantie opvangen binnen de bestaande begroting van M&L en daarnaast kijken naar langere inzet van het bestaande materieel.	
3	**Verontreiniging grond/bodem kazernes en oefenpleinen door PFAS.** Mogelijke kosten sanering PFAS grond-/bodemverontreiniging.	Op bepaalde locaties die VNOG gebruikt is sprake van PFAS-verontreiniging. Daarbij worden maatregelen overwogen variërend van monitoring tot sanering met een bijbehorend verschil in kosten qua omvang en frequentie. Verdere afstemming hierover vindt plaats met betrokken partijen w.o. de gemeente (als eigenaar van de kazernes).			VNOG volgt de landelijke ontwikkelingen t.a.v. de verwachte onderzoeken naar het gebruik/aanwezigheid van PFAS/stikstof bij (overheids) gebouwen.	
4	**Beperkingen bedrijfsvoering door stikstofregels.** Stikstofregels beperken benodigde ontwikkelingen m.b.t. (ver-/nieuw)bouw en aanpassingen (oefen) terreinen.	In overleg met betrokken partijen/overheden zal (moeten) worden gekeken waar VNOG hinder kan ondervinden van stikstofregels bij de uitvoering van de repressieve -/ondersteunende taken. Dit geldt zowel de nieuw-/verbouw van kazernes als het gebruik van oefenterreinen.				
5	**Posttraumatische stressstoornissen (PTSS) a.g.v. uitvoering van (repressieve) taken.** Landelijk wordt (meer) aandacht gevraagd voor PTSS klachten bij uitvoering van (brandweer-/ meldkamer) taken bij Veiligheidsregio's.	Posttraumatische stressstoornissen komen ook voor bij medewerkers/vrijwilligers van veiligheidregio's die werkzaam zijn in de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Dit geldt met name voor de repressieve taken uitgevoerd door brandweerzorg.			VNOG kijkt wat hierbij qua aanpak (landelijk) van belang wordt gevonden en welk afwegingskader daarvoor gaat gelden.	
6	**Organisatie van de brandweerzorg in Apeldoorn bij/na realisatie 1-post.** De roostering en het voldoende beschikbaar krijgen van (beroeps)medewerkers met de vereiste (brandweer)kwalificaties is (nog) een risico c.q. uitdaging, na realisatie van 1-post in Apeldoorn	Mede in het kader van de nieuwe één-post in Apeldoorn wordt bezien hoe de organisatie van de brandweerzorg in Apeldoorn vorm gegeven gaat worden. Hierbij worden bestaande vraagstukken over de roostering enerzijds en het beschikbaar hebben van voldoende beroepsmedewerkers met de vereiste brandweerkwalificaties anderzijds, in evenwicht gebracht. Indien nodig komen wij hier in toekomstige kadernota's/begrotingen op terug.				
7	**Weerbaarheid/vitaliteit: (nog) geen duidelijkheid over gestelde eisen/ beschikbare middelen.** VNOG moet vitaal zijn en positie krijgen/innemen m.b.t. weerbaarheid in/van de samenleving.	VNOG bestudeert en beoordeelt de verdere (landelijke) ontwikkelingen omtrent de onderscheidelijke onderwerpen 'vitaliteit' en 'weerbaarheid' en maakt de daarbij behorende eigen (beleids)plannen. Duidelijk moet worden: (1) welke (faciliterende) rol de organisatie krijgt; (2) welke gevolgen e.e.a. heeft voor de inrichting van de organisatie en de daaraan te stellen eisen en (3) of de daarvoor beschikbaar gestelde (financiële) middelen toereikend zijn.			De te maken plannen voor vitaliteit en weerbaarheid van de VNOG organisatie (mede) afhankelijk laten zijn van de daarvoor beschikbaar te stellen overheids-/rijksmiddelen.	